



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ  
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК  
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 6  
Том 1

Київ • 2018

# НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць  
Випуск 6, том 1, 2018  
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 № 10 від 24.10.2018 р.).

**Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін на підставі Наказу МОН України від 11 липня 2016 року № 820 (Додаток 12).**

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

**Галунько В.В.** – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, доцент (науковий редактор); **Биргеу М.М.** – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова); **Бобрик В.І.** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник; **Гаруст Ю.В.** – доктор юридичних наук, доцент; **Діхтієвський П.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Іншин М.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України; **Карел Марек** – доктор права, кандидат юридичних наук, професор (Чеська Республіка); **Короєд С.О.** – доктор юридичних наук; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України; **Лошицький М.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Овчарук С.С.** – доктор юридичних наук, доцент; **Прилипко С.М.** – доктор юридичних наук, професор, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України; **Світличний О.П.** – доктор юридичних наук, професор.

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

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць.  
Випуск 6. – Т. 1. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. – 310 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](http://www.nvppp.in.ua)

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

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2018

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

УДК 340.12

**АНДРУЩЕНКО О.Ю.**

**СПРАВЕДЛИВІСТЬ ЯК МЕТА ПРАВОСУДДЯ ТА КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ**

У статті розкривається суть впливу конфлікту інтересів на зміст правосуддя як діяльність, спрямовану на досягнення справедливості. Більш детально розглядається дефініція категорії «правосуддя» за допомогою праць Платона, Арістотеля, Ш.Л. Монтеск'є, Цицерона, І. Канта і Г. Гегеля та ряду сучасних наукових досліджень.

Аналізуються погляди на правосуддя як «узагальнений образ» будь-якого розгляду справи судом, як юридичну категорію, що включає в себе систему політико-правових відносин, норм, ідей, поглядів і понять, що реалізуються в процесуальних формах діяльності його суб'єктів.

Розглядаються погляди на правосуддя через призму справедливості тощо.

**Ключові слова:** *справедливість, конфлікт інтересів, дефініція правосуддя, правосуддя як юридична категорія, філософський образ суду.*

В статье раскрывается суть влияния конфликта интересов на содержание правосудия как деятельности, направленной на достижение справедливости. Более подробно рассматривается дефиниция категории «правосудие» с помощью работ Платона, Аристотеля, Ш. Л. Монтескье, Цицерона, И. Канта и Гегеля и ряда современных научных исследований.

Анализируются взгляды на правосудие как «обобщенный образ» любого рассмотрения дела судом, как юридическую категорию, включающую в себя систему политико-правовых отношений, норм, идей, взглядов и понятий, реализуемых в процессуальных формах деятельности его субъектов. Рассматриваются взгляды на правосудие через призму справедливости и тому подобное.

**Ключевые слова:** *справедливость, конфликт интересов, дефиниция правосудия, правосудие как юридическая категория, философский образ суда.*

The article reveals the essence of the influence of a conflict of interest on the content of justice, as an activity aimed at achieving justice. The definition of the category “justice” is considered in more detail with the help of the works of Plato, Aristotle, Sh. L. Montesquieu, Cicero, I. Kant and Hegel and a number of modern scientific research.

Analyzed views on justice as a “generalized image” of any consideration of the case by the court, as a legal category, which includes the system of political and legal relations, norms, ideas, attitudes and concepts implemented in the procedural forms of activity of its subjects.

Considers views on justice through the lens of justice and the like.

**Key words:** *justice, conflict of interests, definition of justice, justice as a legal category, philosophical image of the court.*

Сформулювати філософські проблеми конфлікту інтересів у сфері правосуддя вдалося завдяки результатам ґрунтовних праць щодо змісту правосуддя, зокрема Платона, який вказував на дуалізм божественного і світського у ньому, розкривав мету цієї діяльності та вказував на необхідність чіткого її впорядкування [23, с. 79], Арістотеля, який суддів вважав «душею» полісу

[2, с. 67], Ш.Л. Монтеск'є, що у своєму трактаті «Про дух законів» запропонував концепцію поділу влади на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову [20, с. 290], Ж.П. Марата, який зазначав, що навіть наймудріші закони були б марними, якби сторони змушені були побоюватися нецтва, упередженості або продажності суддів [15, с. 251] та інших.

Як зазначає Цицерон у трактаті «Про державу»: «...звідки взялося право народів чи це наше право, зване цивільним, звідки — правосуддя, вірність, справедливість?.. А все це виходить від людей, які, коли таке завдяки філософським ученням склалося, підтвердили одне звичаєм, а інше зміцнили законами» [29, с. 30].

Питання суду і правосуддя піднімалися древніми філософами в зв'язку з пошуками досконалої моделі суспільного устрою. Наприклад, Платон розрізняв законодавство, управління і правосуддя як форми державної діяльності. Філософи у своїх роботах говорили про ідеальний державний устрій, а тема суду і правосуддя в їх філософії спочатку була пов'язана з осмисленням людського буття в рамках суспільства.

Значний внесок у філософське розуміння сутності правосуддя і його місця в людській історії внесли праці І. Канта і Г. Гегеля, які дають розуміння правосуддя через виявлення онтологічних координат права на суд в системі соціальної взаємодії [6, с. 47]. У «Феноменології духу» Г. Гегель пояснює природу правосуддя, пов'язуючи її з проблемою відносин окремої людини до суспільства. На думку філософа, право на суд корениться в протиріччі самого процесу становлення інститутів публічної влади. «Знання закону серця як закону всіх сердець, знання свідомості як визнаного загального порядку — це чеснота, яка насолоджується плодами того, що принесено нею в жертву» [9, с. 135]. На думку Г. Гегеля, суд — це гарантія реалізації права члена громадянського суспільства на здійснення правосуддя, на отримання оспорюваного права (визнання суспільної цінності судової влади): «Член громадянського суспільства має спірне право тільки через суд». Це зобов'язання визнавати над собою владу суду поширюється і на правителя (незалежність судової влади). Г. Гегель зазначає, що саме «в судах право отримує визначення, воно повинно бути доказовим». Хід судочинства слід визначати законом. Здійснення правосуддя повинно бути гласним, публічним, оскільки «до права належить, зокрема, і довіра, яку громадяни мають до нього, і певний аспект, який вимагає публічності судочинства» (необхідність легітимізації правосуддя). До того ж суду необхідні два види легітимності: загальна — довіра до нього всіх громадян суспільства, й індивідуальна — довіра «до суб'єктивності тих, хто вирішує» (до суддів) [10, с. 194–198]. У зв'язку з цим конфлікт інтересів є тим фактором, що впливає не тільки на справедливість правосуддя, а й на довіру до нього без вирішення спору по суті, тобто ставляться під сумнів основи легітимності суду.

Розвиток суспільства та зміна суспільних устоїв дещо змінили підходи до усвідомлення сутності правосуддя. На цей час через недостатність моральності у поведінці як суддів, так і сторін, прогалини та суперечливості законодавства, у тому числі щодо забезпечення гарантій незалежності суддів, підняті проблеми конфлікту інтересів не втрачають актуальності, навпаки — їх розуміння та спроби морально-правового врегулювання підняті на якісно новий рівень.

Звернемося до сучасних наукових досліджень учених. Як зазначає Г.Б. Власова, під час визначення правосуддя потрібно звернути увагу, що це «узагальнений образ» будь-якого розгляду справи органом судової влади в межах своєї компетенції. Правосуддя як юридична категорія включає в себе систему політико-правових відносин, норм, ідей, поглядів і понять, що реалізуються в процесуальних формах діяльності його суб'єктів з розслідування злочинів, вирішення конституційних, цивільних, адміністративних і кримінальних справ, виконання покарання з метою досягнення соціальної справедливості, охорони законних прав, свобод та інтересів особи, суспільства і держави, забезпечення законності, боротьби зі злочинністю, її обмеження, нейтралізації [6, с. 897].

С.П. Погребняк розглядає правосуддя через категорію справедливості. Автор зазначає, що поняття «справедливе судочинство» в сучасному розумінні має два аспекти: матеріальна справедливість, яка полягає в тому, що кожне судове рішення має бути справедливим по суті, і процедурна справедливість, яка передбачає розгляд справи відповідно до певних судових процедур. Автор підсумовує, що лише завдяки правосуддю як справедливому судочинству можна втілити в правову реальність справедливість як ідею права [24, с. 16]. У контексті цього Є.А. Таликін стверджує, що правосуддя невіддільно пов'язане з утвердженням права, покликане визначити не просто діяльність суду, а й діяльність «правового суду», поєднуючи ознаки, що вказують на необхідний рівень судової діяльності, — справедливість, ефективність, своєчасність, доступність та інші риси, які пов'язуються суспільством із уявленнями про ідеальний суд [27, с. 166].

Цікавим є підхід А.М. Бернюкова, який, висвітлюючи питання системи філософії правосуддя, доходить висновку, що в науково-теоретичному плані філософія правосуддя має складатися з двох частин – загальної та особливої. Якщо перша частина має відповідати за поняття, об'єкт, предмет, методи й інші вступні загальнометодологічні аспекти судової діяльності, то особлива – досліджувати безпосередньо правосуддя в його динамічному вимірі, тобто розглядати судовий процес як діяльність у русі [24, с. 17]. Однак чи можна поставити знак рівності між категоріями судовий процес та правосуддя. Вбачається, що це є невиправданим звуженням сутності цієї категорії, а тому виникає об'єктивне запитання щодо співвіднесення категорій «правосуддя» та «судочинство».

На думку Р.П. Кайдашева, правосуддя є аксіологічним поняттям, адже лише діяльність суду з розгляду спорів про право може називатися правосуддям, коли вона відповідає ціннісно-моральним характеристикам: вимогам справедливості, гуманізму, незалежності, рівності тощо. Діяльність суду з розгляду спорів, яка хоча й відповідає формальним процесуально-правовим вимогам, але не відповідає ціннісно-моральним характеристикам, не є правосуддям. Така діяльність називається судочинством [16, с. 57]. І судочинство, і правосуддя є певним способом вирішення правового спору. Однак результат судочинства відповідає лише формальним вимогам законодавства, а результат правосуддя відповідає не лише цим вимогам законодавства, а й основним ціннісним засадам будь-якого розвинутого суспільства, які втілені у правових принципах справедливості, рівності, свободи, гуманізму [24, с. 244].

Як філософська категорія правосуддя, будучи сферою духовної діяльності людей, формується як внутрішнє ідеальне прагнення до вдосконалення суспільних відносин, і в цьому прагненні люди скеровані ідеалом, тобто уявленням про те, як може і повинно бути. Отже, можна стверджувати про існування ідеальної сутності правосуддя. Правосуддя – це не інструмент для реалізації політичної програми перетворення суспільства, а об'єктивно сформована соціальна потреба обґрунтування права на суд як на виконання ритуалу (акта, дійства), спрямованого на придбання законної сили застосування права під час вирішення будь-яких суперечок з метою забезпечення справедливості [7, с. 898].

Правосуддя як вид державної діяльності, покликаної забезпечити справедливість у відношенні тих, чії права й інтереси воно зачіпає, базується на правових і моральних засадах. Законність і моральність в правосудді, в діяльності правоохоронних органів знаходяться в нерозривній єдності. Правосуддя, не пов'язане законом, що не відповідає вимогам права, взагалі немислимо. Правосуддя – суд по праву, по справедливості. До того ж варто зауважити, що коли йдеться про справедливе судочинство, може йтися не лише про «суд права», але й про «елементарну адекватність» у встановленні обставин справи (суду фактів). Невипадково стверджується, зокрема й в історичній перспективі, що повага та довіра громадян до судів здебільшого залежить від ефективності роботи нижчих судів як основної ланки в системі судоустрою. Адже від чіткості їх роботи, об'єктивності та справедливості рішень і вироків залежить стан правосуддя загалом [19, с. 17].

Варто звернути увагу, що з латинської термін justice визначається як справедливість, а наприклад, в англійській мові він же визначається як юстиція, правосуддя, справедливість, обґрунтованість. Безумовно, саме досягнення цілі справедливості і є ціллю правосуддя, на що звертали увагу ще древні філософи.

Цікавою є позиція М.А. Фокіної, яка під час дослідження цілей доказування доходить висновку про єдність таких категорій, як «правосуддя» і «справедливість»: справедливість і правосуддя – слова-синоніми. Справедливість в галузі цивільного судочинства є складовою частиною соціальної справедливості. Вона є метою, принципом, рушійною силою цивільно-процесуальної діяльності [28, с. 26]. На противагу цьому, С.Л. Дегтярьов зазначає, що «це твердження не відповідає дійсності, оскільки правосуддя за нормами закону – це перш за все діяльність, тому розглядати саму діяльність як справедливість є нелогічним. Справедливість є оціночною категорією і більшою мірою позап правовим терміном. Крім того, про досягнення або недосягнення справедливості (в будь-якому її вигляді) можна судити лише за результатами розгляду та вирішення конкретної справи [12, с. 11].

У літературі розглядають декілька видів справедливості. Перший із них – розподільча справедливість – керується двома принципами, сформульованими ще Аристотелем: рівності людей і пропорційності [5, с. 248], та передбачає співмірність у розподілі відповідальності, а також матеріальних і нематеріальних благ залежно від заслуг конкретної особи перед суспільством. Саме Аристотель першим доповнив визначення справедливості принципом пропорцій-

ності, оскільки формальне виконання вимоги рівності не завжди відповідало його розумінню цієї категорії. У цьому відношенні він зазначав: «Ті, хто мають значні статки, роблять великий внесок, а ті, хто незначні, – малий, той, хто виконав більше роботи, одержує більше, ніж той, хто виконав менше, і так далі» [3, с. 464]. У рамках розподільчої справедливості почали виділяти зрівняльну (стан максимальної рівності прав і можливостей) та пропорційну (залежно від заслуг конкретної особи).

Як зазначає В.С. Бігун, протиставлення справедливості – несправедливості. Якщо виходити з того, що справедливість є метою правосуддя, то судові рішення стає певним символом здійснення чи нездійснення правосуддя в розумінні справедливості. Істотним є значення інтерпретації справедливості як символу, метафори. Так, визнання особи винуватим (злочинцем) може інтерпретуватися стороною обвинувачення, потерпілим, й зрештою, державою, як торжество справедливості. Водночас визнання винуватим особи невинуватої – розуміється не просто як помилка (що трапляється), але і як несправедливість. Відповідно, рішення стає певним символом права й виробляється відношення до нього як до права, а також відповідне розуміння права.

Для цілей судочинства цей вид справедливості може по-різному тлумачитись через процедуру процесуального чи матеріального права. Матеріальне право декларує рівність усіх, незалежно від ознак чи приналежності. Процесуальне право теж гарантує рівність сторін провадження, однакову можливість використовувати передбачені законом засоби, однак справедливою цю рівність робить засада пропорційності (ми не можемо говорити про абсолютну рівність сторін у кримінальному процесі, доречніше говорити про відсутність переваг однієї сторони над іншою) [31, с. 346].

Виділяють також відплатну справедливість, що безпосередньо пов'язана зі сферою покарань за правопорушення (злочини) різного роду. Із писемних джерел права минулого тисячоліття вона відома як закон таліону [22, с. 308], а у біблійних джерелах сформульована так: «око за око, зуб за зуб». Сьогодні концепція покарань зазнала кардинальних змін, однак основоположна ідея призначення покарання, співмірного вчиненому злочину та такого, що відповідає особі правопорушника, зберегла свою актуальність.

Як зазначає В.С. Бігун, здійснення правосуддя як справедливості полягає в неоднозначному розумінні ідеї справедливості. Ще складнішою на практиці є проблема суб'єктивного розуміння справедливості та її здійснення через суд: добиваючись того, що мається на увазі під правосуддям, насправді може йтися про втілення власного уявлення про те, що є справедливим. Тому не випадково, що ідея справедливості розуміється по-різному позивачем, відповідачем і навіть суддею. Суддя ж, представляючи суд, і постає втіленням цієї судової справедливості [4, с. 114].

Неминуче суб'єктивне сприйняття справедливості та обмежені можливості його повноцінного здійснення в судочинстві робить правосуддя відносним [4, с. 115]. Особливо гостро це проявляється під час розуміння учасниками процесу наявності певних конфліктів інтересів у судді, або ж самоусвідомленні протиріч, що впливають на об'єктивність розгляду справи по суті. Невипадково нерідко й звужується предмет практичної судової діяльності – від пошуку справедливого судового рішення до гарантування вимог справедливості в судочинстві. В останньому випадку йдеться про об'єктивізацію справедливості у певних принципах судочинства. Складність, нездатність чи обмеженість можливостей пошуку судової істини – як у відтворенні фактів, так і належному правозастосуванні – змушує суд зняти з себе обов'язок творити справедливість, наприклад, в розумінні «справедливого судового рішення» [4, с. 117].

У наукових дослідженнях вітчизняних та зарубіжних дослідників дефініцію правосуддя розкривають досить широко, відносячи до неї не тільки судочинство, яке реалізується у певній процесуальній формі, але й судоустрій. До того ж в судочинство як компонент правосуддя долучають також позасудові та досудові форми врегулювання спорів, а в судову систему – всі органи (інші структури), які створені для захисту порушених прав та законних інтересів. У зв'язку з цим у науковій літературі вживають такі терміни, як «економічне правосуддя», «відновне правосуддя», «посвідчувальне правосуддя», «альтернативне правосуддя», «громадське правосуддя», «третейське правосуддя», «превентивне правосуддя» [25, с. 119]. Проти такої позиції виступає Н.А. Авдєєнко, зазначаючи, що правосуддям не можуть вважатися дії щодо підготовки справи до судового розгляду та дії, котрі не призводять до вирішення справи по суті, в тому числі і винесення ухвал про закриття провадження у справі [1, с. 50]. А тому правосуддям можна вважати тільки діяльність суду першої інстанції та суду апеляційної інстанції [26, с. 7].

Загалом, як зазначає Є.А. Галикін, поняття «правосуддя» в науці тлумачиться неоднозначно. Позиції вчених щодо визначення поняття «правосуддя» можна поділити на дві групи.

Так, перша група науковців досить широко тлумачить категорію «правосуддя», відносячи до неї не тільки судову діяльність, але й діяльність інших юрисдикційних органів [21, с. 15]. Так, М.І. Клеандров робить висновок про те, що радянський державний арбітраж здійснював правосуддя, вирішуючи господарські спори. На його думку, наявність процесуальної основи діяльності відповідних структур є достатньою підставою для твердження того, що економічне правосуддя здійснювалось зовсім не адміністративним шляхом [17, с. 97].

Інша група науковців охоплює поняттям правосуддя лише судову діяльність. Так, К.В. Гусаров, Л.А. Воскобітова вказують, що правосуддя є сутністю та змістом судово-владних відносин, котрі включають не тільки розгляд справи по суті, але й нові контрольні повноваження суду [11, с. 20; 8, с. 13]. Підтримуючи позицію дослідників, С.К. Загайнова поділяє функції судової влади на зовнішні та внутрішні [14, с. 34]. Також вчені наполягають, що реалізація судової влади завжди є формою здійснення правосуддя, посилаючись на конституційні положення законодавства [13, с. 25]. У нашому дослідженні ми притримуємося вказаної позиції, що більшою мірою ґрунтується не тільки на законодавчо-закріплених положеннях, а й сутнісному значенні категорій «правосуддя» та «справедливість».

О.В. Щербанюк з цього приводу зазначає, що правосуддя як форма вияву судової влади є завжди діяльністю. Носієм судової влади як різновиду державної влади є тільки державні суди, визначені Конституцією та законами України. Жодні інші органи не можна наділяти функціями зі здійснення судової влади, відповідно, вони не можуть претендувати і на роль органів правосуддя, а їх діяльність не є судочинством [30, с. 159]. Справедливо зазначає В.С. Бігун, що категорії «правосуддя» та «судочинство», це не тотожні поняття, оскільки вони мають різне змістове наповнення. «Правосуддя» – це «суд за правом», а судочинство – це «діяльність суду». Перше поняття «акцентує увагу на змісті (за правом), друге – на формі діяльності (суду) як специфічному смислі термінів» [4, с. 89].

Тобто у філософському образі суду слід розрізняти як мінімум два складники: 1) уявлення про суд в контексті фундаментальних метафізичних та онтологічних побудов, що окреслюють певне положення людини в світовій ієрархії, що більше належить до християнського інтелектуалізму; 2) образ суду в рамках розвитку теорії поділу влади [6, с. 47].

У зв'язку з цим Г.Б. Власова і М.О. Полікарпова зазначають, що правосуддя як вид державної діяльності, що покликана забезпечити справедливість у відношенні тих, чії права та інтереси воно захищає, базується передусім на правових і моральних засадах. Законність і моральність у правосудді, в діяльності правоохоронних органів перебувають у нерозривній єдності. Правосуддя, не пов'язане законом, що не відповідає вимогам права, взагалі немислимо. Правосуддя – суд по праву, по справедливості. Але сам закон повинен відповідати вимогам моральності, а його застосування судом не повинно суперечити моральним нормам. Формальне застосування закону всупереч вимогам справедливості перекинує саму ідею правосуддя [7, с. 897–900]. Філософська природа правосуддя за історію розвитку наукової думки змінюється як під впливом різних концепцій права, так і внаслідок усвідомлення міри та сутності справедливості. Як зазначає Т.С. Коваленко, правосуддя – це один з найважливіших видів державної діяльності, який є складником національної безпеки кожної держави. Інтереси безпеки повинні бути підпорядковані нормам права, тому що не можна діяти в ім'я безпеки, порушуючи при цьому закон. Незмінними залишаються лише основоположні принципи, закладені в його основу з давніх часів, такі як справедливість, гуманізм, відповідальність та інші [18, с. 255].

#### Список використаних джерел:

1. Авдеенко Н.И. Механизм и пределы регулирующего воздействия гражданского процессуального права [Текст]. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. 72 с.
2. Аристотель. Політика / Пер. з древньогрецьк. Київ, 2005. 239 с.
3. Аристотель. Нікомахова етика. Київ, 2002. 480 с.
4. Бігун В.С. Правосуддя: філософське та теоретичне осмислення: ідея та здійснення: монографія. Київ, 2011. 303 с.
5. Богомолов А.С. Античная философия. Москва : Высшая школа, 2006. 390 с.
6. Власова Г.Б. Социокультурная легитимация институциональных форм правосудия. Ростов-на-Дону, 2007. с. 47.
7. Власова Г.Б., Поликарпова Н.А. Понятие правосудия как философской и юридической категории. *Молодой ученый*. 2015. № 10. С. 897–900.

8. Воскобитова Л.А. Механизм реализации судебной власти посредством уголовного судопроизводства [Текст] : автореф. дис. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Москва, 2004. 56 с.
9. Гегель Г.В.Ф. Феноменология духа. Санкт-Петербург, 2002. 495 с.
10. Гегель Г.В.Ф. Основы философии права, або Природне право і державознавство / пер. з нім. Київ, 2000. 336 с.
11. Гусаров К.В. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядкух [Текст] : [монограф.]. Харків : Право, 2010. 352 с.
12. Дегтярев С.Л. Соотношение правовых категорий «правосудие» и «судопроизводство» в гражданском процессе. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2006. № 8. СПС «Консультант-Плюс».
13. Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам : актуальные вопросы [Текст] : [монограф.]. Москва : Проспект, 2010. 576 с.
14. Загайнова С.К. Судебные акты в гражданском и арбитражном процессе [Текст]. Москва : Волтере Клувер, 2007. 400 с.
15. История политических и правовых учений: Хрестоматия для юрид. Вузов и фак-тов / Сост и общ. ред. Г.Г. Демиденко. Харьков, 1999. С. 251.
16. Кайдашев Р.П. Природа правосудия в адміністративному процесі України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Випуск 29. Частина 2. Том 4/2. С. 57–59.
17. Клеандров М.И. Экономическое правосудие в России : прошлое, настоящее, будущее [Текст]. Москва : Волтере Клувер, 2007. 600 с.
18. Коваленко Т.С. Правосудие, его сущность и историческое становление сквозь призму философского познания. *Вестник КГУ*. № 1. 2017. С. 255–258.
19. Кондратюк О.В. Судова система та судочинство в Галичині у складі Австро-Угорщини (1867–1918 рр.): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Електронний ресурс] / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Львів, 2006. 20 с.
20. Монтеск'є Ш. Избранные произведения / Пер. с франц. М. 1955. С. 290.
21. Морозов М.Э. Правовые основы третейского разбирательства [Текст] / М.Э. Морозов, М.Г. Шилов. Новосибирск : Сибпринт, 2002. 80 с.
22. Новіков М.М. Від принципу Таліону до санкціонованої судом крайньої необхідності [Текст]. *Актуальні питання публічного та приватного права* : тези доп. III Міжнар. наук.-прак. конф., 3 жовт. 2012 р. / Класичний приватний університет. Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2012. С. 308–310.
23. Платон. Сочинения: В 3-х томах. / Пер. С древнегреч. Москва, 1971. Т. 3. Ч. 2. С. 79–80.
24. Правосуддя: філософське та теоретичне осмислення : [колективна монографія] / [А.М. Бернюков, В.С. Бігун, Ю.П. Лобода, Б.В. Малишев, С.П. Погребняк, С.П. Рабінович, В.С. Смородинський, О.В. Стівба]; відп. ред. В.С. Бігун. Київ, 2009. 316 с.
25. Решота В. Проблеми визначення основних понять у сфері здійснення правосуддя. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 62. С. 119–127.
26. Соловьев И. Ф. Правосудность приговора в уголовном процессе РФ [Текст] : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза ; оперативно-розыскная деятельность». Воронеж, 1992. 21 с.
27. Таликін Є.А. Зміст поняття «правосуддя» у контексті функцій господарського суду. *Українські наукові записки*. 2011. № 4 (40). С. 164–169.
28. Фокина М.А. Система целей доказывания в гражданском и арбитражном процессе. Общие положения. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2006. № 4. С. 26.
29. Цицерон Марк Тулій. Про державу; Про закони; Про природу богів / пер. з лат. Київ, 1998. 476 с.
30. Щербанюк О.В. Становлення концепції судового права / О. В. Щербанюк. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Т. 1. С. 157–160.
31. Яновська О.Г. Зміст засади змагальності та правові умови її реалізації в кримінальному провадженні. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 59. С. 343–349.



### УТІЛЕННЯ РЕГУЛЯТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА В РАМКАХ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї

У статті досліджуються особливості формування та юридичного закріплення регулятивної функції права в законодавстві країн романо-германської правової сім'ї. Визначається роль регулятивної функції в механізмі права Європейського Союзу та її регулятивного впливу на основні сфери суспільного життя країн-членів ЄС.

**Ключові слова:** функції права, регулятивна функція права, романо-германська правова сім'я, право Європейського Союзу.

В статье исследуются особенности формирования и юридического закрепления регулятивной функции права в законодательстве стран романо-германской правовой семьи. Определяется роль регулятивной функции в механизме права Европейского Союза и его регулятивного воздействия на основные сферы общественной жизни стран-членов ЕС.

**Ключевые слова:** функции права, регулятивная функция права, романо-германская правовая семья, право Европейского Союза.

The article deals with the peculiarities of the formation and legal consolidation of the regulatory function of law in the legislation of the Romano-Germanic legal family. The role of regulatory function in the mechanism of European Union law and its regulatory influence on the main spheres of public life of EU member states is determined.

**Key words:** law functions, regulatory function of law, roman-german legal family, law of the European Union.

**Вступ.** Специфіка функцій права й особливості їх юридичного закріплення та реалізації на сучасному етапі правового регулювання, безумовно, залежать від типів правових систем і правових сімей сучасності. Домінуюча роль у цій сфері належить романо-германській правовій сім'ї, яка вийшла за межі Європи та поширила свою дію на інші частини світу й континенти.

Науково-теоретичною та нормативною базою для написання статті послугували праці Л. Грінберга, Л. Окунькова, Г. Дузенка, С. Дузенко, В. Шаповала, П. Романюка, О. Мануйла, І. Низовкіна, Ю. Кавбасюка, С. Погребняка, Д. Лук'янова, С. Загороднюка, П. Крайніка, В. Ткаченко, Ю. Шемшученка й інших, а також конституційні акти окремих зарубіжних країн.

**Постановка завдання.** Мета дослідження полягає в комплексному ґрунтовному аналізі особливостей формування та юридичного закріплення регулятивної функції права в країнах романо-германської правової сім'ї.

**Результати дослідження.** Вивчення основ розвитку романо-германської правової сім'ї загалом і подальшого формування функцій права, зокрема регулятивної, у її рамках варто розпочати з термінологічного апарату в цій сфері.

Як зауважили В. Ткаченко, С. Погребняк і Д. Лук'янов, для позначення цієї правової сім'ї вживаються такі терміни:

1) романо-германська правова сім'я. Цей термін, який є найпоширенішим у порівняльному правознавстві, обраний для того, щоб віддати належне спільним зусиллям, що здійснювалися одночасно університетами латинських і германських країн. Саме їхня діяльність відіграла вирішальну роль у процесі становлення й розвитку романо-германського права;

2) сім'я континентального права. Цей термін покликаний підкреслити принципову різницю між романо-германським правом, що виникло на Європейському континенті, і загальним правом, яке виникло на Британських островах;

3) сім'я цивільного права. Цей термін активно використовується компаративістами країн англо-американської правової сім'ї. Його поява пояснюється тим, що зазначена правова система базується на римському цивільному праві й саме цивільне право визначає своєрідність розглянутої правової сім'ї [25].

На наш погляд, з погляду зору витоків (генези) досліджуваної правової сім'ї найбільш коректним формулюванням буде «романо-германська правова сім'я». Це пояснюється тим, що її витоками стали основні постулати й функції давньоримського права та права германських народів.

Далі доцільно перейти до специфіки регулятивних властивостей функцій права та правових систем, які належать до романо-германської правової сім'ї. Основними нормативно-правовими актами, які юридично закріплюють такі функції, є конституції відповідних держав.

Свої особливості має юридичне закріплення функцій права в Конституції Італії. При цьому домінуюча роль тут належить регулятивній функції. Сюди належать:

1) регулятивна функція в гуманітарній сфері. Згідно зі ст. 2 Конституції Італії, республіка визнає й гарантує невід'ємні права людини як окремої особистості, так і в соціальних утвореннях, у яких проявляється ця особистість, і вимагає виконання невід'ємних обов'язків, що впливають із політичної, економічної й соціальної солідарності. За частиною 1 ст. 3, всі громадяни мають однакову суспільну гідність і є рівними перед законом незалежно від статі, раси, мови, релігії, політичних переконань, особистого й соціального становища [15];

2) регулятивна функція в економічній і соціальній сфері. Відповідно до ч. 2 ст. 3 Основного Закону Італії, завдання республіки – усувати перешкоди економічного й соціального порядку, які, фактично обмежуючи свободу та рівність громадян, заважають повному розвитку людської особистості й ефективній участі всіх трудящих у політичній, економічній і соціальній організації країни. Крім того, згідно зі ст. 4, республіка визнає за всіма громадянами право на працю і створює умови, які роблять це право реальним. Кожен громадянин відповідно до своїх можливостей і за своїм вибором зобов'язаний здійснювати діяльність або виконувати функції, що сприяють матеріальному чи духовному розвитку суспільства [15];

3) регулятивна функція в політичній сфері. Згідно зі ст. 5 Конституції Італії, республіка, єдина й неподільна, визнає місцеві автономії та сприяє їх розвитку; здійснює найширшу адміністративну децентралізацію в залежних від держави службах; пристосовує принципи й методи свого законодавства до завдань автономії та децентралізації [8; 15];

4) регулятивна функція в духовній сфері. За статтями 6 і 7, за допомогою відповідних заходів республіка охороняє мовні меншини. Держава й католицька церква незалежні та суверенні в належній кожній із них сфері. Їхні відносини регулюються Лютеранськими угодами. Зміни цих угод, прийняті обома сторонами, не вимагають будь-якої процедури щодо перегляду Конституції. Відповідно до ст. 8, усі релігійні сповідання рівною мірою вільні перед законом. Некатолицькі віросповідання мають право створювати свої організації відповідно до своїх статутів, оскільки вони не суперечать італійському правовому порядку. Їхні стосунки з державою визначаються законом на основі угод з органами, що представляють ці віросповідання. Водночас ч. 1 ст. 9 Конституції Італії визначила, що республіка заохочує розвиток культури, а також наукових і технічних досліджень [4; 15].

Вагоме значення в рамках романо-германської правової сім'ї також має юридична детермінація функцій права в Конституції Іспанії. Тут, крім традиційної класифікації функцій, має значення їх поділ на первісні та похідні [13].

Зі змісту преамбули випливає, що первісними (провідними) регулятивними функціями є такі:

1) у гуманітарній сфері – гарантувати демократичне співіснування в рамках конституції й законів відповідно до справедливого економічного та соціального порядку;

2) у політико-правовій сфері – встановити правову державу, яка забезпечує верховенство закону як вираження волі народу; забезпечити всім іспанцям і всім народам Іспанії здійснення прав людини, розвиток своїх культур і традицій, мов та інститутів;

3) у соціально-економічній і духовній сфері – сприяти прогресу культури й економіки для забезпечення всім гідного рівня життя;

4) у сфері зовнішніх і міжнародних відносин – створити передове демократичне суспільство і взаємодіяти в зміцненні мирних відносин та ефективного співробітництва між усіма народами Землі [3; 13].

Наступним рівнем закріплення функцій права, за Конституцією Іспанії, є рівень похідних (вторинних) функцій, які безпосередньо впливають із функцій первісних (основних). При цьому вказані похідні функції також можна структурувати за сферами:

1) похідні функції в гуманітарній і політико-правовій сферах: а) вільне вираження й поширення поглядів і думок в усній, письмовій формі або іншими засобами відтворення; б) виробництво і створення літературних, художніх наукових і технічних творів; в) свобода викладання; г) вільне поширення та отримання інформації за допомогою будь-яких засобів;

2) похідні функції в економічній і соціальній сферах (публічна влада забезпечує соціальну, економічну та юридичну захищеність сім'ї) [13];

3) похідні функції в духовній сфері (публічна влада також зобов'язана сприяти розвитку науки наукових і технічних досліджень на благо спільних інтересів);

4) похідні функції в екологічній сфері (публічна влада стежить за раціональним використанням усіх природних ресурсів з метою захисту й поліпшення якості життя, охорони й відновлення навколишнього середовища, спираючись на необхідну колективну солідарність) [13].

Свою специфікою в контексті закріплення функцій правової системи відзначається й Конституція Франції 1958 р. з наступними змінами й доповненнями. При цьому первинні функції також детерміновані в преамбулі Основного Закону Франції, однак із частковим відсильним характером правових норм [17, с. 17].

Аналізуючи зміст указаної норми, можемо констатувати, що до первісних регулятивних статичних функцій французького права належать:

1) гуманітарна функція, яка проявляється в юридичному закріпленні й подальшому забезпеченні пріоритетності правового статусу особи;

2) суспільно-політична функція, яка передбачає утвердження принципів національного суверенітету;

3) інтеграційно-комунікативна функція, яка проявляється у формі юридичного закріплення пропозиції «заморським територіям, що продемонстрували бажання приєднатися, нові інститути, які ґрунтуються на спільних ідеалах свободи, рівності та братерства й мають сприяти демократичному розвитку», тощо.

Усі інші функції права, визначені в Конституції Франції, є похідними від попередніх. Зокрема, похідними регулятивними функціями французького права є:

1) гуманітарно-організаційна (похідна від гуманітарної функції). Вона втілена в ст. 1 Конституції Франції, за якою Франція як неподільна, світська, демократична й соціальна Республіка забезпечує рівність перед законом усіх громадян незалежно від їх походження, раси або релігії;

2) гарантійно-політична (похідна від суспільно-політичної функції), яка детермінована в ст. 3 Конституції Франції. Зокрема, національний суверенітет належить народу, який здійснює його через своїх представників і шляхом референдуму [18, с. 6–7].

Особливе значення з позиції юридичного закріплення функцій права має Конституція Португалії від 2 квітня 1976 р. [10].

У статті 9 Конституції Португалії тісно переплетені завдання і зміст регулятивної функції права та держави, до яких зараховано: 1) гарантію національної незалежності і створення політичних, економічних, соціальних і культурних умов, що сприяють цій меті; 2) гарантію основних прав і свобод і повагу принципів демократичної правової держави; 3) захист політичної демократії, забезпечення і стимулювання демократичної участі громадян у вирішенні національних проблем; 4) сприяння підвищенню добробуту і якості життя народу й реальній рівності між португальцями, а також здійсненню економічних, соціальних і культурних прав за допомогою перетворення й модернізації економічних і соціальних структур; 5) захист і підвищення цінності культурної спадщини португальського народу, охорону природи й навколишнього середовища, збереження природних ресурсів і забезпечення правильного розпорядження територією; 6) забезпечення навчання та постійного підвищення цінності, захист португальської мови і сприяння її міжнародному розповсюдженню; 7) стимулювання гармонійного розвитку всієї національної території з урахуванням, зокрема, віддаленого периферійного розташування архіпелагів Азорського й Мадейри; 8) сприяння підтримці рівності чоловіків і жінок [23].

Крім специфіки юридичного закріплення регулятивної функції, в рамках романської групи романо-германської правової сім'ї на окрему увагу в цій сфері заслуговують особливості її закріплення в германській групі правових систем. Показовими в цій сфері є норми Конституції Німеччини 1949 р. У преамбулі вказаного акта, по суті, закріплено регулятивну статичну функцію німецького права. У ній зазначено, що, «усвідомлюючи свою відповідальність перед Богом і людьми, натхненний прагненням зберегти свою національну й державну єдність і служити як рівноправний член об'єднаної Європи загальному світу, німецький народ у землях Баден, Баварія, Бремен, Гамбург, Гессен, Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія, Рейнланд-Пфальц,

Шлезвіг-Гольштейн, Вюртемберг-Баден і Вюртемберг-Гогенцоллерн, з метою надання нового порядку державного життя на перехідний період, виходячи зі своєї конституційної влади, прийняв справжній Основний закон Федеративної Республіки Німеччини. Він діяв також від імені тих німців, які позбавлені можливості брати участь у цьому процесі. До всього німецького народу звертається заклик довести до кінця справу єдності і свободи Німеччини, виходячи з принципу вільного самовизначення» [22].

Специфічне закріплення регулятивної функції права з подальшою прив'язкою до федеративного устрою міститься й у Конституції Австрії. Вона також відзначається поєднанням статичного та динамічного елементів. Показовими із цього приводу є положення ст. ст. 10 та 11 цього конституційного акта.

Відповідно до ст. 10 Конституції Австрії, до відання Федерації належить законодавство й виконавча діяльність з питань у сферах виборів; зовнішніх відносин; імміграції та еміграції; федеральних фінансів і грошового обігу; громадського спокою, порядку й безпеки; ремесла і промисловості; підтримання громадського спокою, порядку й безпеки; залізничного транспорту, авіації та судноплавства й автомобільної справи; гірничої справи, лісового господарства; трудового права; охорони здоров'я; наукової і спеціально-технічної архівної та бібліотечної служби; охорона пам'яток; організації федеральної поліції й федеральної жандармерії та керівництво ними; військової справи; створення федеральних органів та інших федеральних відомств; демографічної політики; вибори до Європейського парламенту тощо [6; 26].

Розмежування догичних сфер правового регулювання між федерацією та її суб'єктами закріплене в ст. 11 Конституції Австрії, за якою до відання Федерації належить законодавство, а до ведення землі – виконавча діяльність із таких питань: 1) громадянство; 2) професійні представництва; 3) народне житлове забезпечення, за винятком сприяння житловим законодавством і санації житлових будинків; 4) дорожня поліція; 5) санітарно-гігієнічні заходи; 6) судноплавство по внутрішніх водах; 7) перевірка на сумісність із навколишнім середовищем проектів, які передбачають значний вплив на навколишнє середовище [21; 24].

Отже, значна частина германської групи правових систем, які входять до романо-германської правової сім'ї та державні системи яких відзначаються федеративним устроєм, тяжіють до поєднання регулятивної статичної й регулятивної динамічної функцій права (особливо в частині розмежування повноважень між федерацією та суб'єктами федерації).

Близькою до української правової системи за своїм розвитком і функціями є правова система Польщі, яка також уходить до досліджуваної правової сім'ї. Специфіка її регулятивної функції детермінована в Конституції Польщі 1997 р.

Первинною формою конституційного закріплення регулятивної статичної функції є преамбула Конституції Польщі, у якій закріплено: «У турботі про сьогодення й майбутнє нашої Вітчизни, відновивши в 1989 році можливість суверенно й демократично вирішувати її долю, Польський Народ, – усі громадяни республіки, ті, хто вірує в Бога – джерело правди, справедливості, добра і краси, також ті, хто не поділяє цієї віри, виводячи універсальні цінності з інших джерел, рівні у правах та обов'язках відносно спільного блага – Польщі, вдячні нашим предкам за їхню працю, за боротьбу за незалежність, сплачену величезними жертвами, за культуру, укорінену в християнській спадщині народу й у загальнолюдських цінностях, продовжуючи найкращі традиції Першої та Другої Республіки, будучи зобов'язаними передати майбутнім поколінням усе цінне зі здобутого за більше ніж тисячу років, поєднані у спільноту з нашими співвітчизниками, розсіяними по світу, усвідомлюючи потребу співпраці з усіма країнами на благо людства, пам'ятаючи про гіркий досвід часів, коли основні свободи і права людини були в нашій Вітчизні зневажені, прагнучи назавжди гарантувати громадянські права, а в діяльності публічних інститутів забезпечити добросовісність і справність, відчуваючи відповідальність перед Богом або перед власною совістю, устанавлюємо Конституцію Польської Республіки як основу права країни (prawo podstawowe dla państwa), що ґрунтується на повазі до свободи і справедливості, взаємодії влад, суспільному діалозі, а також на принципі субсидіарності (pomocniczości), який забезпечує правоздатність громадян і їхніх об'єднань.

Усіх, хто буде застосовувати цю Конституцію на благо Третьої Республіки, закликаємо робити це, піклуючись про збереження природної гідності людини, її права на свободу й обов'язок бути солідарною з іншими, а дотримання цих принципів уважати за непорушну основу Польської Республіки» [16, с. 15–16].

У вказаному випадку мова йде про поєднання історико-генетичного і статичного аспектів регулятивної функції. У частині історико-генетичного аспекту мова йде про історичні засади

правотворення та державотворення, про загальні засади правового становища особи, а також про генетичний зв'язок польського права з такими соціальними регуляторами, як релігія й мораль.

Що ж стосується статичного аспекту, то тут мова йде про утвердження наявного, сучасного державно-правового ладу, однак з урахуванням правотворчих і державотворчих традицій.

Прикладом комплексного підходу до закріплення регулятивної функції є також ст. 5 Конституції Польщі, за якою «Польська Республіка стоїть на сторожі незалежності й недоторканності своєї території, забезпечує свободи і права людини та громадянина, безпеку громадян, стоїть на сторожі національної спадщини, а також забезпечує охорону довкілля, керуючись принципом збалансованого розвитку» [9].

Утілення регулятивної функції на інтегральному рівні також має місце в змісті Договору Про Європейський Союз. Зокрема, у ст. 3 зазначеного Договору можна виділити такі особливості її закріплення:

1) концентровану форму вираження регулятивної функції – у ч. 1 ст. 3 Договору Про Європейський Союз указано, що мета Союзу – підтримувати мир, свої цінності й добробут своїх народів. По суті, мова йде про глобалізаційний рівень реалізації правового регулювання в рамках європейського простору [11, с. 35];

2) регулятивну функцію ЄС у гуманітарній сфері. Зокрема, за ч. 2 ст. 3 вказаного Договору, Союз пропонує своїм громадянам простір свободи, безпеки та правосуддя без внутрішніх кордонів, де забезпечено вільне переміщення осіб і водночас належні заходи щодо контролю на зовнішніх кордонах, притулку, імміграції, запобігання злочинності й боротьби проти неї [11];

3) регулятивну функцію ЄС у соціально-економічній сфері. За частиною 3 ст. 3 Договору Про Європейський Союз, Союз створює внутрішній ринок. Союз працює заради тривкого розвитку Європи на ґрунті збалансованого економічного зростання та цінової стабільності, конкурентоспроможної соціальної ринкової економіки, спрямованої на цілковиту зайнятість і соціальний поступ, із високим рівнем захисту й дедалі кращою якістю довкілля. Союз сприяє науковому й технічному прогресові. Союз бореться проти соціального відчуження та дискримінації, підтримує соціальну справедливість і соціальний захист, рівність жінок і чоловіків, солідарність поколінь, захист прав дитини. Союз підтримує економічне, соціальне й територіальне гуртування та солідарність держав-членів. Союз шанує своє багате культурне й мовне розмаїття і дбає про збереження та подальше збагачення культурної спадщини Європи. Крім того, за ч. 4 ст. 3 цього Договору, Союз засновує економічний і валютний союз, валютою якого є євро [19; 20];

4) регулятивну функцію ЄС у ціннісно-орієнтаційній і духовній сферах. Відповідно до ч. 5 ст. 3 Договору Про Європейський Союз, у стосунках з рештою світу Союз підтримує та поширює свої цінності й інтереси, сприяє захисту своїх громадян. Він сприяє миру, безпеці та тривкому розвитку Землі, солідарності та взаємному шануванню народів, вільній справедливій торгівлі, викоріненню злиденності й захистові прав людини, зокрема прав дитини, а також суворому дотримуванню й розвитку міжнародного права, зокрема шануванню принципів Статуту Організації Об'єднаних Націй [2].

**Висновки.** Отже, втілення регулятивної функції в рамках романо-германської правової сім'ї здійснюється в основному на двох рівнях:

1) на рівні окремих правових систем має місце закріплення як регулятивної статичної, так і регулятивної динамічної функцій права. При цьому також має місце їх диференціація в змісті конституційних актів цієї функції за сферами суспільного життя;

2) на глобалізаційному рівні – через утілення досліджуваної функції у праві Європейського Союзу. При цьому таке юридичне закріплення регулятивної функції має місце як у концентрованому вираженні, так і за сферами суспільного життя країн-членів ЄС.

#### **Список використаних джерел:**

1. Австрия, Конституция Австрийской Республики. URL: <https://legalns.com/> Конституция Австрийской Республики.

2. Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 года) (текст с изменениями и дополнениями от 13 декабря 2007 года). URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029).

3. Испанская Конституция, одобрена Генеральными кортесами на пленарных заседаниях конгресса депутатов и сената 31 октября 1978 года, утверждена испанским народом на референдуме 6 декабря 1978 года, подписана е. в. Королем перед Генеральными кортесами 27 декабря 1978 года (“Boletín Oficial del Estado” от 29 декабря 1978 года № 311). URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM>.

4. Итальянская конституция от 22 декабря 1947 года. URL: <http://doc20vek.ru/node/3417>.
5. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/С 83/01). URL: [consolidated\\_versions\\_20120516.PDF](http://consolidated_versions_20120516.PDF).
6. Конституция Австрийской Республики: Федеральный Конституционный Закон от 10 ноября 1920 года. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=160&attempt=1>.
7. Конституция Испании от 1978 года. URL: <http://autodesarrollate.blogspot.com/2013/05/1978.html>.
8. Конституция Итальянской Республики / пер. с итал. Л.П. Гринберга. *Конституции государств Европейского Союза* / под общ. ред. Л.А. Окунькова. Москва: Издательская группа ИНФРА-М. НОРМА, 1997. С. 423–450. URL: <http://lawers-ssu.narod.ru/subjects/constz/italy.htm>.
9. Конституция Польской Республики от 2 апреля 1997 г. URL: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/poland/poland-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm).
10. Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 года. URL: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/portugal/portug-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/portugal/portug-r.htm).
11. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / пер. Геннадія Друзенка та Світлани Друзенко, за заг. ред. Геннадія Друзенка. Київ: К.І.С., 2010. 536 с.
12. Конституція Іспанії. *Юридична енциклопедія* / за ред. Ю.С. Шемшученка. URL: [http://leksika.com.ua/16751226/legal/konstitutsiya\\_ishpaniyi](http://leksika.com.ua/16751226/legal/konstitutsiya_ishpaniyi).
13. Конституція Іспанського Королівства від 27 грудня 1978 року. URL: <https://translate.google.com.ua/translate?hl=uk&sl=ru&u=https://worldconstitutions.ru/%3Fp%3D149&prev=search>.
14. Конституція Італійської Республіки. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-107448914>.
15. Конституція Італії від 1947 року зі змінами і доповненнями. URL: <https://translate.google.com.ua/translate?hl=uk&sl=ru&u=https://worldconstitutions.ru/%3Fp%3D148&prev=search>.
16. Конституція Польської Республіки / з передмовою Володимира Шаповала. Київ: Москаленко О.М., 2018. 84 с.
17. Конституція Французької Республіки / з передмовою Володимира Шаповала. Київ: Москаленко О.М., 2018. 56 с.
18. Конституція Французької Республіки (прийнята на референдумі 4 жовтня 1958 р.): станом на 30 серпня 2015 р. / пер. з фр.; укладач П.В. Романюк. Харків: Право, 2015. 68 с.
19. Лісабонський договір ЄС 2007 року як новий етап еволюційного розвитку права Європейського Союзу. URL: [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008\\_1/visnik\\_st\\_16.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_1/visnik_st_16.pdf).
20. Лісабонський договір: зміни та нововведення в інституційному устрої і праві ЄС. URL: <https://studfiles.net/preview/4531286/>.
21. Манойло А.В., Низовкина И.А. Особенности австрийского федерализма. DOI: 10.7256/2305-560X.2014.2.11169. Международные отношения / International Relations. URL: [http://nbpublish.com/library\\_get\\_pdf.php?id=29138](http://nbpublish.com/library_get_pdf.php?id=29138).
22. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 года. URL: [https://www.1000dokumente.de/?c=dokument\\_de&dokument=0014\\_gru&l=ru&object=translation](https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation).
23. Португалія. *Право Європейського Союзу*. URL: <https://pidruchniki.com/1298010848502/pravo/portugaliya>.
24. Система державного управління Австрійської Республіки: досвід для України / уклад.: Ю.В. Ковбасюк, С.В. Загороднюк, П. Крайнік; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2011. 56 с. URL: [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Monografy/86d22bfc-60dc-4deb-aea5-40fb53b1abcd.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Monografy/86d22bfc-60dc-4deb-aea5-40fb53b1abcd.pdf).
25. Ткаченко В.Д. Порівняльне правознавство: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / за ред. В.Д. Ткаченка. Харків: Право, 2003. 274 с. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/4249/35>.
26. Федеральный конституционный закон Австрии от 10 ноября 1920 года (с изменениями от 1999 года). URL: <https://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14133>.

**ПОГЛЯДИ ІЛЛІ ШРАГА НА ПРОБЛЕМУ РЕФОРМУВАННЯ  
АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ  
(КРИЗЬ ПРИЗМУ ДЕПУТАТСТВА В ПЕРШІЙ ДЕРЖАВНІЙ ДУМІ)**

У статті досліджено погляди І.Л. Шрага на проблему реформування аграрного законодавства Російської імперії як депутата Першої Державної думи. Проаналізовано участь парламентарія в обговоренні аграрних законопроектів та особисте бачення шляхів вирішення проблеми. Розкрито значення його діяльності для об'єднання українських депутатів навколо розв'язання земельного питання саме в інтересах українського селянства.

**Ключові слова:** аграрне законодавство, земельне питання, І. Шраг, Перша Державна дума, Російська імперія.

В статье исследованы взгляды И.Л. Шрага на проблему реформирования аграрного законодательства Российской империи в качестве депутата Первой Государственной думы. Проанализировано участие парламентария в обсуждении аграрных законопроектов и личное видение путей решения проблемы. Раскрыто значение его деятельности для объединения украинских депутатов вокруг решения земельного вопроса именно в интересах украинского крестьянства.

**Ключевые слова:** аграрное законодательство, земельный вопрос, И. Шраг, Первая Государственная дума, Российская империя.

The views of I. Shrag on the problem of reforming the agrarian legislation of the Russian Empire as a deputy of the First State Duma were investigated. It was analyzed the participation of parliamentarians in the discussion of agrarian bills and the personal vision of solution the problem. It was shown the significance of I. Shrag's activity for uniting Ukrainian deputies around the solution of the land issue taking into account interests of the Ukrainian peasantry.

**Key words:** agrarian law, land issue, I. Shrag, First State Duma, Russian Empire.

**Вступ.** Реформування вітчизняного законодавства на сучасному етапі є вкрай важливим та актуальним. Значна увага приділяється аграрному питанню, щодо вирішення якого в суспільстві єдиної позиції не сформовано. З огляду на це, видається вкрай необхідним максимально врахувати практику державотворення попередніх історичних епох, зокрема досвіду діяльності тих українських діячів, які відстоювали права українського населення в тому числі й в аграрній сфері. Серед таких постатей яскраво виділяється відомий юрист, адвокат, політичний і громадський діяч Ілля Шраг, який був обраний до I Державної думи (27.04–08.07.1906) як депутат від Чернігівської губернії.

Цій проблемі присвятила багато уваги низка відомих учених, з-поміж яких – Т. Демченко, Л. Зеленська, Г. Курас, В. Онищенко, О. Оніщенко, О. Реснт, В. Шевченко та інші. Наукова цінність і глибина аналізу різних аспектів проблематики в працях сучасних дослідників безсумнівна. Проте погляди І. Шрага на вирішення аграрного питання в контексті його діяльності як депутата I Державної думи потребують, на наш погляд, глибокого аналізу.

**Постановка завдання.** Стаття покликана розв'язати важливу наукову проблему щодо захисту прав українських селян у Російській імперії українськими парламентаріями, зокрема кризь призму діяльності І. Шрага як депутата I Державної думи.

**Результати дослідження.** Питання захисту прав українських селян у складі Російської імперії завжди були пріоритетними в професійній діяльності адвоката. Показовим свідченням

цього є лист видатного українського діяча О. Кониського до І. Шрага від 04.04.1894, у якому автор характеризує правника як високодостоїнну людину, патріота, що відстоює права простого українського народу, зокрема селян, від надмірного пригнічення землевласниками [1, с. 73].

У квітні 1906 року І. Шраг був обраний до складу І Державної думи. За партійною належністю депутати від України не були одностайним колективом. Значна частина належала до партії конституційних демократів – понад 30 осіб. Решта депутатів увійшла до фракцій трудової групи, октябристів, соціал-демократів, польського кола та демократичних реформ [2, с. 79]. На цьому фоні яскраво виділялася українська парламентська фракція (44 члени), яку очолював Ілля Шраг.

Варто зауважити, що вирішення аграрного питання поряд із національним стало ключовим у діяльності української фракції. Загальну позицію членів громади стосовно аграрного питання доніс у виступі відомий діяч В. Шемет. Мова йшла про націоналізацію землі шляхом її передачі у власність краю [3, с. 166]. Наступним кроком у вирішенні аграрного питання мало стати розроблення законопроекту про аграрні комітети, котрі підготують матеріал для використання спеціальними закладами в процесі вирішення аграрного питання в усьому обсязі. Третім кроком мав бути перехід Державної думи до розгляду й організації обласних і національно-територіальних представницьких закладів [3, с. 166].

Депутатами відстоювалось положення, що аграрне законодавство має бути передане до відання Української Народної ради, а передачею землі в користування й володіння повинні займатися органи місцевого самоврядування. І. Шраг, виступаючи з парламентської трибуни із цього питання, наголошував, що для його ефективного вирішення потрібно залучити широкую законодавчу базу, максимально врахувати повагу до місцевих особливостей і передбачити можливість вирішувати аграрне питання на локальному рівні з урахуванням місцевої специфіки. Парламентарій зазначав, що «условія, при которых может быть разрешен аграрный вопрос, представляются вь высокой степени разнообразными, вь зависимости отъ мѣстности, гдѣ предстоитъ разрешеніе вопроса, и условий, вь которыхъ живеть народъ» [4, с. 527].

Він уважав, що центральний уряд повинен виробити основні засади аграрного законодавства, які мають бути спільними для всіх народів Російської імперії. Мова йшла про визнання необхідності відчуження землі, в тому числі й приватновласницької, а також визнання, що ці відчужені землі повинні поступити в користування або власність селян. Водночас депутат заявив, що це питання потребує негайного розв'язання, оскільки є надзвичайно актуальним і вкрай важливим для населення [5, с. 110]. Потрібно зауважити, що таку позицію тогочасна офіційна влада не розділяла, тому І. Шраг часто ставав об'єктом критики представників місцевої й центральної влади [6, с. 63].

Характерно, що дебати стосовно шляхів вирішення аграрного питання в І Державній думі тривали постійно. Обговорення розгорнулися навколо декількох законопроектів, поданих на розгляд різними фракціями та групами парламенту. Значну увагу депутати приділили аналізу аграрного «законопроекту 42-х», запропонованого кадetskою партією. Основою законопроекту було положення про необхідність проведення примусового відчуження державних, надільних, монастирських, кабінетських і приватновласницьких земель (за які власники мали отримати винагороду «за справедливою оцінкою»). За рахунок цього пропонувалося створити земельний резерв і збільшити селянське землеволодіння. У документі також було визначено важливість установлення мінімальної «трудової норми» (розмір наділу, який власник міг обробити власними силами) та максимальної площі наділу залежно від конкретного регіону Російської імперії (губернії, району, повіту тощо), а також перелік земель, які мали бути відчужені: землі, які до 1 січня 1906 р. здавалися в оренду або оброблялися переважно селянським інвентарем, пустирі; наділи, площа яких не перевищує максимально дозволена, однак де все селянство не змогло отримати трудову норму [7, с. 40].

Крім того, заборонялося відчужувати такі категорії земель: а) ті, що не перевищують трудову норму; б) міські й ті, що належать земствам, благодійним і науковим товариствам; в) присадибні ділянки, виноградники, лісові насадження; г) на яких розташовані фабрично-заводські та сільськогосподарські установи. Серед інших важливих положень «проекту 42-х» варто назвати встановлення оплати за довгострокову оренду земель із державного запасу, розмір якої мав бути визначений відповідно до рівня їх прибутковості й загального плану оподаткування [7, с. 40].

І. Шраг узяв активну участь в обговоренні цього питання. На початку свого виступу депутат відмітив, що наявність різних форм земельної власності в Російській імперії, а також соціальна неоднорідність населення зумовлюють необхідність розроблення різних шляхів вирішення аграрного питання. Саме ігнорування такого стану речей, на думку І. Шрага, є основним недо-



ліком кадетського «проекту 42-х». Зокрема, із цього приводу він зауважив: «... проект 42-х ім'єть вь себѣ одинъ существенный недостатокъ, который, можетъ быть, проявился совершенно случайно вь этомъ проектѣ, благодаря тѣмъ навыкамъ, которые многие усвоили. Проектъ, господа, исходить какъ бы изъ предположенія, что аграрный вопросъ долженъ быть разрѣшенъ для государства съ однороднымъ населеніемъ. Между тѣмъ несомнѣнно, что население чрезвычайно разнородно и формы землевладѣнія у отдѣльныхъ народовъ и вь отдѣльныхъ областяхъ развивались исторически и, вь свою очередь, вліяли на психологію народовъ» [4, с. 528].

Українська парламентська громада, яку очолював І. Шраг, виробила основи аграрної програми, які охарактеризовано її головою на засіданні Думи 1 червня 1906 року. Аграрне питання, на думку парламентарія, потребувало негайного вирішення. І. Шраг наголошував, що під час створення державного земельного фонду необхідно передавати права на його розпорядження місцевим органам самоврядування. За його словами, «аграрний вопросъ нуждается вь возможно скорѣйшемъ разрѣшеніи, такъ какъ время и народъ не ждутъ. По-этому необходимо теперь же, для разработки аграрнаго вопроса, передать его на мѣста» [4, с. 530]. Крім того, депутат погодився з необхідністю проведення примусового відчуження поміщицьких земель і їх подальшої передачі в користування або навіть у приватну власність тим, хто на ній працює.

Важливість вирішення земельного питання зумовлювала особливу активність депутатів від українських губерній і міст І Державної думи під час його обговорення. Як зазначає В. Милько, «практично кожна політична група та фракція вважала за необхідне представити якщо не повноцінний законопроект на розгляд парламенту, то хоча б заявити про бачення основних засад під час його розв'язання. Більшість депутатів також прагнули висловити власний погляд» [7, с. 46].

Потрібно зауважити, що тривалі дискусії суттєво обтяжували законодавчий процес. Обговорення поданих земельних законопроектів якісних результатів не принесло. Депутати так і не змогли виробити єдиного підходу щодо ефективного вирішення аграрного питання. 8 липня 1906 року імператорським указом І Державну думу було розпущено.

**Висновки.** Парламентська діяльність Іллі Шрага нерозривно пов'язана з боротьбою за права та свободи українського населення в складі Російської імперії. Особливо чітко це простежується під час вирішення аграрного питання, сутність якого зводилась до передачі відповідних повноважень із центру на місця з перспективою відчуження землі та передачі її на користь селян. Така ініціатива не була втілена в життя. Неузгодженість поглядів політичних сил та офіційна позиція центральної влади залишили проголошену ідею суто декларативною. Проте боротьба за вирішення аграрного питання тривала й надалі. Позиція І. Шрага щодо питань реформування аграрного законодавства відображена й розвинена українськими парламентаріями наступними роками.

#### Список використаних джерел:

1. Листи Олександра Кониського до Іллі Шрага: Наукове видання / упорядкування; передмова, примітки Т.П. Демченко, О.О. Мисюри. Чернігів: Просвіта, 2011. 210 с.
2. Реєнт О.П. До питання історії Державної Думи Російської імперії. *Єлисавет. Серія «Історичні науки»*: збірник наукових праць Кіровоградського національного технічного університету. 2012. Вип. 1. С. 76–107.
3. Федьков О.М., Дубінський В.А. Українські ліберали про шляхи і засоби врегулювання аграрних відносин на початку ХХ ст. в Наддніпрянщині. *Політологічні студії*: збірник наукових праць. 2011. Вип. 2. С. 154–173.
4. Речь И. Шрага в Государственной Думе. *Украинский вестник*. 1906. № 7. С. 527–531.
5. Демченко Т.П. Батько Шраг: монографія. Чернігів: РВК «Деснянська правда», 2008. 264 с.
6. Адвокат Ілля Шраг – відомий і незнаний. *Вісник Національної асоціації адвокатів України*. 2017. № 6 (34). С. 62–64.
7. Милько В.І. Аграрне питання у діяльності депутатів від українських губерній та міст І–ІІ державних дум Російської імперії (1906–1907 рр.). *Проблеми історії України ХІХ – початку ХХ ст.* 2011. С. 37–58.

УДК 340.1

КОПИТОВА О.С.

### ПРИНЦИП ГНУЧКОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ В ДИСПОЗИТИВНОМУ ПРОЦЕСІ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ

У статті обґрунтовано, що будь-який юридичний процес, особливо такий, що розпочинається за ініціативою заінтересованого суб'єкта, може існувати й розвиватися тільки в межах закріпленої в законі форми, тобто в межах певних правил, що установлюють порядок і здійснення діяльності всіх учасників судочинства.

Доведено, що цивільна процесуальна форма за своїм характером є максимальною універсальністю, виходячи передусім із того, що цивільна юрисдикція має загальний характер, а адміністративна й господарська юрисдикція є спеціальними відносно першої. Остання кодифікація процесуального законодавства побудована за засадах максимальної уніфікації процесуальних форм і процесуальних процедур за винятком специфіки розгляду окремих категорій справ (окреме провадження в цивільному процесі, розгляд окремих термінових справ в адміністративному, розгляд справ про банкрутство в господарському тощо). Тому якщо розглядати позовний порядок розгляду судових справ у диспозитивних процесах, то спільною теоретичною основою виступатиме процесуальна форма, побудована на принципі універсальності.

Зроблено висновок, що сучасний закон усе частіше відстає від активно швидкоплинних суспільних відносин, що, у свою чергу, призводить до виникнення в ньому прогалин, що характерне для актів українського процесуального законодавства, викладених у новій редакції.

Визначено, що гнучкість процесуальної форми можна визначити як закріплену в законі можливість суб'єктів судового процесу впливати на вибір оптимальних процесуальних дій, зумовлених обставинами конкретної цивільної справи і спрямованих на захист прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та інших учасників судового процесу.

Обґрунтовано, що саме гнучкість процесуальної форми диспозитивного процесу (господарського, цивільного, адміністративного) як один із основних її принципів у поєднанні з розумним застосуванням судового розсуду дасть змогу більш ефективно застосовувати чинні правила цивільного судочинства, адаптуючи їх до ситуації, що склалася.

**Ключові слова:** юридичний процес, процесуальна форма, універсальність, принцип гнучкості, процес, диспозитивність, адміністративна юрисдикція, цивільна юрисдикція, господарська юрисдикція.

В статье обосновано, что любой юридический процесс, особенно такой, который начинается по инициативе заинтересованного субъекта, может существовать и развиваться только в пределах закрепленной в законе формы, то есть в пределах определенных правил, устанавливающих порядок и осуществление деятельности всех участников судопроизводства.

Доказано, что гражданская процессуальная форма по своему характеру является максимальной универсальностью, исходя прежде всего из того, что гражданская юрисдикция имеет общий характер, а административная и хозяйственная юрисдикция выступают специальными относительно первой. Последняя кодификация процессуального законодательства построена на основаниях максимальной унификации процессуальных форм и процессуальных процедур, за исключением специфики рассмотрения отдельных категорий дел (отдельное производство в граж-

данском процессе, рассмотрение отдельных срочных дел в административном, рассмотрение дел о банкротстве в хозяйственном и т.д.). Поэтому если рассматривать исковой порядок рассмотрения судебных дел в диспозитивных процессах, то общей теоретической основой будет выступать процессуальная форма, построенная на принципе универсальности.

Сделан вывод, что современный закон все чаще отстает от активно быстро меняющихся общественных отношений, что, в свою очередь, приводит к возникновению в нем пробелов, характерных для актов украинского процессуального законодательства, изложенных в новой редакции.

Установлено, что гибкость процессуальной формы можно определить как закрепленную в законе возможность субъектов судебного процесса влиять на выбор оптимальных процессуальных действий, обусловленных обстоятельствами конкретного гражданского дела и направленных на защиту прав и законных интересов физических, юридических лиц и других участников судебного процесса.

Обосновано, что именно гибкость процессуальной формы диспозитивного процесса (хозяйственного, гражданского, административного) как один из основных ее принципов в сочетании с разумным применением судебного усмотрения позволит более эффективно применять существующие правила гражданского судопроизводства, адаптируя их к сложившейся ситуации.

**Ключевые слова:** *юридический процесс, процессуальная форма, универсальность, принцип гибкости, процесс, диспозитивность, административная юрисдикция, гражданская юрисдикция, хозяйственная юрисдикция.*

It is substantiated that any legal process, especially one that starts at the initiative of an interested subject, can exist and develop only within the form fixed in the law, that is, within certain rules establishing the procedure and activities of all participants in the legal proceedings.

It is proved that the civil procedural form is by its nature the maximum universality, based primarily on the fact that civil jurisdiction is of a general nature, while administrative and economic jurisdiction are special with respect to the first. The latest codification of procedural legislation is based on the beginnings of maximum unification of procedural forms and procedural procedures, with the exception of specifics of reviewing certain categories of cases (separate proceedings in civil proceedings, consideration of certain urgent cases in administrative proceedings, consideration of bankruptcy cases in economic cases, etc.). Therefore, if we consider the claim procedure for the consideration of court cases in discretionary processes, then the procedural form, built on the principle of universality, will be the general theoretical basis.

It is concluded that the modern law is increasingly lagging behind the rapidly changing public relations, which in turn leads to the emergence of gaps in it, which is characteristic of the acts of Ukrainian procedural legislation set out in the new edition.

It is determined that the flexibility of the procedural form is enshrined in the law of the possibility of subjects of the judicial process to influence the choice of optimal procedural actions due to the circumstances of a particular civil case and aimed at protecting the rights and legal interests of the participants in the judicial process.

It is substantiated that it is the flexibility of the procedural form of the dispositive process (economic, civil, administrative) as one of its basic principles, combined with a reasonable application of judicial discretion, will allow to more effectively applying the existing rules of civil procedure, adapting them to the situation.

**Key words:** *legal process, procedural form, universality, principle of flexibility, process, discretion, administrative jurisdiction, civil jurisdiction, economic jurisdiction.*

**Вступ.** Конституція України в розділі VIII закріплює припис, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається (ч. ч. 1, 2 ст. 124). Далі Основний Закон України встановлює, що судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації й визначається законом (ч. 1 ст. 125). Головними законодавчими актами в цій сфері

є Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII, а також процесуальні кодекси України, викладені в новій редакції (окрім Кримінального процесуального кодексу України).

При цьому відомим фактом є те, що будь-який юридичний процес, особливо цивільстичний (такий, що розпочинається за ініціативою заінтересованого суб'єкта), може існувати й розвиватися тільки в межах закріпленої в законі форми, тобто в межах певних правил, що установлюють порядок і здійснення діяльності всіх учасників судочинства [1, с. 68]. Більше того, на думку деяких учених, саме рівень дотримання судами цивільної процесуальної форми свідчить про ефективність судової діяльності під час здійснення правосуддя [11].

Теоретичне дослідження проблем юридичного процесу, місця в цьому судового правозастосування та процесуальних форм, що впливають на судове правозастосування, постійно перебувало в колі уваги правової науки, зокрема з боку таких провідних учених-правників: М.Г. Александрова, С.С. Алексєєва, В.М. Горшенєва, М.Д. Гнатюка, О.В. Зайчука, В.П. Казимірчука, В.В. Копєйчикова, А.М. Колодія, В.В. Лазарева, Д.Д. Луспеника, М.І. Матузова, В.С. Нерсєсянца, Н.М. Онїщенко, В.М. Протасова, М.Б. Рїсного, Ю.Г. Ткаченка, В.Н. Шабалїна, С.В. Шевчука, Л.С. Явича та багатьох інших правознавцїв.

Так, звернення до визначень процесуальної форми дає змогу зробити висновок, що в загальнотеоретичному плані юридична процесуальна форма комплексно проаналїзована в колективній монографії під загальною редакцією П.Є. Недбайла й В.М. Горшенєва «Юридична процесуальна форма: теорія і практика» (1976 р.) [19]. Наведені вчені як провідні теоретики права радянської доби в плані загальної теорії права визначали процесуальну форму як сукупність однорїдних процедурних вимог, що висуваються до дій учасників процесу і спрямовані на досягнення певного матеріально-правового результату. Іншими словами, процесуальна форма являє собою особливу юридичну конструкцію, що втілює принципи найбільш доцільною процедури здійснення певних повноважень [19, с. 13]. Теорія юридичного процесу й, зокрема, процесуальна форма на сучасному етапі продовжують розроблятися й іншими дослідниками загальнотеоретичних проблем процесу: С.М. Олейніковим «Загальнотеоретичні проблеми юридичної процесуальної форми» (1986) [8], В.Н. Протасовим «Основи загальноправової процесуальної теорії» (1991) [12], С.М. Мельником «Процесуальна форма у кримінальному судочинствї України» (2001) [5], А.О. Павлушиною «Теорія юридичного процесу: проблеми і перспективи розвитку» (2006) [9] та ін.

Утім сучасне бачення трансформації процесуальної форми в межах останньої кодифікації процесуального законодавства, а саме дослідження проблем її гнучкості (наявність судового розсуду під час вирішення питання захисту права за відсутності ефективного його способу захисту), не набуло глибокого теоретичного дослідження. Спробуємо заповнити цю прогалину в межах наукової публікації.

**Постановка завдання.** Отже, метою наукової статті є розкриття принципу гнучкості процесуальної форми в диспозитивному судовому процесі України, під яким ми розуміємо загалом цивільстичний процес.

**Результати дослідження.** Передусім зауважимо, що, незважаючи на наявність спеціальних досліджень зазначених науковцїв із проблеми поняття і змісту процесуальної форми, більшість їх положень мають дискусійний характер [17].

В.М. Горшенєв зазначає: «Процесуальна форма являє собою особливу юридичну конструкцію, що втілює істотні принципи найбільш доцільної процедури здійснення конкретних повноважень» [2, с. 29]. На думку М.В. Вітрука, процесуальна форма – це реалізація прав та обов'язків громадян, що полягає в певному порядку використання громадянами юридичних прав або виконання ними юридичних обов'язків [19, с. 107].

М.Л. Якубом видїлялися такі аспекти процесуальної форми: а) вона гарантує умови послїдовної реалізації демократичних принципів кримінального судочинства; б) визначає стабільний, юридично окреслений режим провадження по кримінальних справах [10, с. 101–108]; в) містить умови, спрямовані на досягнення активності правоохоронних органів; г) містить гарантії прав і законних інтересів громадян; д) створює умови для проведення повного, всебїчного й об'єктивного дослідження обставин справи; е) включає засоби, що дають змогу з'ясувати в процесі провадження по кримінальній справі причин та умов учинення злочину й ужиття заходів, спрямованих на запобігання йому; є) має вагомє значення для підтримання авторитету суду й переконливості його рїшень [20, с. 12].

Цивільна процесуальна форма за своїм характером є максимальною універсальністю, виходячи передусім із того, що цивільна юрисдикція має загальний характер, а адміністративна й господарська юрисдикція є спеціальними відносно першої.

Є.А. Таликін, досліджуючи господарську процесуальну форму, констатує, що поняття процесуальної форми не має вираженого галузевого забарвлення, і підкреслює, що істотною специфікою володіє сутність реалізації судової влади в цивільному, господарському, кримінальному та адміністративному судочинстві, тобто змістовий бік процесуальної діяльності [15, с. 723].

Наведене підкреслює універсальність категорії процесуальної форми і сприятиме розкриттю її принципу гнучкості.

Поняття господарської процесуальної форми як теоретичної категорії принципово не відрізняється від інших видів процесуальної форми. Доцільними варто визнати спроби теоретичного дослідження процесуальних галузей права та, зокрема, формування єдиного узагальненого поняття процесуальної форми. Оскільки господарська процесуальна форма є однією з основних категорій господарського процесу, так би мовити складником першого порядку, найбільш доцільним убачається визначення через її відношення до процесу загалом, тобто визначити частину (сторону, бік) процесу, що охоплюється поняттям господарської процесуальної форми. Тому визначення має бути сформульоване шляхом окреслення відповідної сторони процесу виконання господарським судом своїх функцій і діалектичного поєднання з іншою стороною господарського процесу – змістом судової діяльності [15, с. 723–724].

У межах науки адміністративного права О.І. Миколенко [7, с. 52], відштовхуючись від позицій інших дослідників, характеризує «процесуальну форму» як одне з основних понять юридичного процесу й визначає її так [6, с. 182–187]: а) процесуальна форма – це точно регламентований законом порядок здійснення процесуальної діяльності [14]; б) процесуальна форма – це закріплена процесуальним правом структура всього процесу й окремих його стадій, а також установлені умови, послідовність і порядок здійснення процесуальних дій; в) процесуальна форма – це встановлений законом порядок та умови здійснення окремих процесуальних дій і всієї їх сукупності й офіційне закріплення їх ходу та результатів; г) процесуальна форма – це процесуальна процедура [4, с. 203–222]; г) процесуальна форма – це вчорашній день теорії юридичного процесу [7, с. 52–53; 12, с. 141–142].

Остання кодифікація процесуального законодавства побудована за засадах максимальної уніфікації процесуальних форм і процесуальних процедур за винятком специфіки розгляду окремих категорій справ (окреме провадження в цивільному процесі, розгляд окремих термінових справ в адміністративному, розгляд справ про банкрутство в господарському тощо).

Нагадаємо, що етимологія терміна «уніфікація» (від лат. *unus* – один, лат. *factio* – роблю; об'єднання) означає приведення до одноманітності, до єдиної форми або системи. Цей термін, так само як і «диференціація», має багатоаспектне значення та не є суто юридичним. До юридичної науки слово «уніфікація» прийшло з французької мови як «*unifier*» – робити єдиним. У правовій площині уніфікація є насамперед однією з основних характеристик права, призначення якого полягає в приведенні певних груп суспільних відносин до одноманітності. Така характеристика права в теорії права отримала назву нормативності [16, с. 92].

Якщо розглядати позовний порядок розгляду судових справ у диспозитивних процесуах, то спільною теоретичною основою виступатиме процесуальна форма, побудована на принципі універсальності.

Зокрема, певні зарубіжні дослідники під універсальністю процесуальної форми розуміють можливість її застосування до будь-яких категорій судових, зокрема цивільних, справ. Водночас підкреслюється, що зазначену ознаку не варто тлумачити буквально, оскільки універсальність не означає незмінність, а, навпаки, допускає й навіть якоюсь мірою зобов'язує враховувати її зміни залежно від характеру розглядуваної справи [1, с. 69].

У межах указаної проблеми варто звернути увагу на розмежування двох понять: «ознаки процесуальної форми» і «принципи процесуальної форми». Так, принципи процесуальної форми виступають як основні засади, визначаючи її основні риси, шляхи подальшого розвитку тощо. У зв'язку з цим принципи повинні бути незмінними під час розгляду будь-яких категорій справ. У свою чергу, ознаки, залежно від застосовуваного виду судочинства, можуть дещо змінюватися. У теорії юридичного процесу, як правило, мова йде тільки про ознаки процесуальної форми, тоді як принципам приділяється недостатньо уваги. Проте серед учених, які вивчають принципи процесуальної форми, можна назвати Ю.М. Зіпуннікову, яка виділяє як такі [3, с. 10]: 1) доцільність (форма – це засіб досягнення мети – захисту порушених прав, а не сама мета); 2) раціональність (форма повинна забезпечувати досягнення цілей судочинства шляхом використання мінімуму витрат, тобто, з одного боку, форма не повинна переважуватися правилами,

з іншого боку, не допустимо й надмірне її спрощення, яке могло б призвести до суддівського свавілля); 3) простота (максимальна зрозумілість приписів цивільної процесуальної форми й реальна можливість їх виконання всіма учасниками процесу); 4) науковість (побудова й удосконалення цивільної процесуальної форми на основі новітніх наукових розробок, а також упровадження в неї спеціальних знань – експертиз, консультацій фахівців тощо); 5) диспозитивність (можливість вибору судової процедури, але можна вибрати лише з представлених у законі варіантів – наказне, позовне) [3, с. 10].

Під час дослідження процесуальної форми, побудованої на принципі універсальності, варто пам'ятати, що її об'єднувальною основою є предмет розгляду та захисту, у більш широкому розумінні – предмет правової охорони та захисту, який виступає серед іншого, є стрижнем процесуальної форми. Зміст та особливості предмета правового захисту охоплюються процесуальною формою, у чому визначається й установлюється функціональний зв'язок між нею та матеріальним правом. Процесуальна форма завжди сфокусована на предметі розгляду, через який визначаються межі її дії [18, с. 28].

Розмірковуючи про принципи процесуальної форми, необхідно зазначити, що деякі автори хоча й використовують поняття «принципи процесуальної форми», все ж ведуть мову про її ознаки. Наприклад, Н.А. Рассахатська виділяє такі принципи універсальної процесуальної форми: оптимальність співвідношення прав та обов'язків у процесі; принцип тотожності; безперервність процесуальної діяльності; усність і документування процесуальних актів; здійснення судового контролю та самоконтролю [13, с. 4–5].

Отже, сучасний закон усе частіше відстає від активно й швидко плінних суспільних відносин, що, у свою чергу, призводить до виникнення в ньому прогалин. Указане твердження, на наш погляд, справедливо й для українського процесуального законодавства в новій редакції, що проявляється в низці випадків у неможливості захистити права й законні інтереси осіб, діючи лише в рамках чинних норм.

При цьому саме гнучкість процесуальної форми диспозитивного процесу як один із основних її принципів у поєднанні з розумним застосуванням судового розсуду дасть змогу більш ефективно застосовувати чинні правила цивільного судочинства, адаптуючи їх до ситуації, що склалася. З урахуванням викладеного гнучкість процесуальної форми можна визначити як закріплену в законі можливість суб'єктів судового процесу впливати на вибір оптимальних процесуальних дій, зумовлених обставинами конкретної цивільної справи і спрямованих на захист прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та інших учасників судового процесу [1, с. 71].

Отже, вибір і визначення можливостей процесуальної форми набуває особливої значущості саме в нових історичних умовах, коли реформуванню піддається не тільки судова система, її судова організація, а й сама процесуальна форма, що покликана охороняти та захищати права, свободи й законні інтереси кожного, суспільство та правопорядок загалом.

Підсумовуючи викладене, зупинимось на таких загальних висновках. Цивільна процесуальна форма за своїм характером є максимальною універсальністю, виходячи передусім із того, що цивільна юрисдикція має загальний характер, а адміністративна й господарська юрисдикція є спеціальними відносно першої. Остання кодифікація процесуального законодавства побудована на засадах максимальної уніфікації процесуальних форм і процесуальних процедур за винятком специфіки розгляду окремих категорій справ (окреме провадження в цивільному процесі, розгляд окремих термінових справ в адміністративному, розгляд справ про банкрутство в господарському тощо). Тому якщо розглядати позовний порядок розгляду судових справ у диспозитивних процесах, то спільною теоретичною основою виступатиме процесуальна форма, побудована на принципі універсальності.

Гнучкість процесуальної форми можна визначити як закріплену в законі можливість суб'єктів судового процесу впливати на вибір оптимальних процесуальних дій, зумовлених обставинами конкретної цивільної справи і спрямованих на захист прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та інших учасників судового процесу. Саме гнучкість процесуальної форми диспозитивного процесу (господарського, цивільного, адміністративного) як один із основних її принципів у поєднанні з розумним застосуванням судового розсуду дасть змогу більш ефективно застосовувати чинні правила цивільного судочинства, адаптуючи їх до ситуації, що склалася.

**Список використаних джерел:**

1. Алексеев А.А. Принцип гибкости гражданской процессуальной формы в российском гражданском процессе. *Вестник ЮУрГУ. Серия «Право»*. С. 68–72.
2. Горшенев В.М. Процессуальная форма и её назначение в советском праве. *Советское государство и право*. 1973. № 12. С. 28–35.
3. Зипунникова Ю.Н. Принципы гражданской процессуальной формы. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2008. № 9. С. 8–11.
4. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2006. 401 с.
5. Мельник С.М. Процессуальна форма у кримінальному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2001. 17 с.
6. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія. Харків: Бурун Книга, 2010. 336 с.
7. Миколенко О.І. Процессуальна форма в адміністративному судочинстві та проблеми законотворчості в Україні. *Правова держава*. 2018. 29. С. 50–57.
8. Олейников С.Н. Общетеоретические проблемы юридической процессуальной формы: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1986. 25 с.
9. Павлушина А.А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития: дисс. ... докт. юрид. наук. Самара, 2006. 459 с.
10. Перлов И.Д. Процессуальный режим рассмотрения уголовных дел на пленумах Верховных судов. *Сов. гос-во и право*. 1972. № 1. С. 101–108.
11. Попова Ю.А. Гражданская процессуальная форма – гарантия эффективности правосудия про гражданским делам. URL: <http://www.legist.ru>.
12. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. Москва: Юридическая литература, 1991. 144 с.
13. Рассахатская Н.А. Гражданская процессуальная форма: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995. 20 с.
14. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів / уклад. Н.Д. Кусайкіна, Ю.С. Цибульник; за заг. ред. проф. В.В. Дубічинського. Харків: ВД «ШКОЛА», 2006. 1008 с.
15. Таликін Є.А. Визначення поняття господарської процесуальної форми. *Форум права*. 2011. № 4 С. 723–728.
16. Беляневич О.А., Берестова І.Е., Бичкова С.С. Теоретико-методологічні засади диференціації та уніфікації в цивільному, господарському й адміністративному судочинстві в Україні: монографія / за заг. ред. В.І. Бобрика. Київ: Ред. журнал. «Право України», 2013. 172 с.
17. Трофименко В.М. Процессуальна форма: сутність і значення у кримінальному судочинстві. *Проблеми законности. Государство и право. Серия «Юридические науки»*. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnaya-forma-suschnost-i-znachenie-v-ugolovnom-sudoproizvodstve-1>.
18. Укусова Е.Е. Гражданское судопроизводство как процессуальная форма и потенциал возможностей с позиций специализации на современном этапе. Вектор развития юридической науки. *Вестник университета имени Е.О. Кутафина (МГЮА)*. 2015. № 9. С. 20–51.
19. Юридическая процессуальная форма: теория и практика / под общ. ред. П.Е. Недбайло, В.М. Горшенева. Москва: Юр. лит, 1976. 280 с.
20. Якуб М.Л. Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве: учебник. Москва: Юрид. лит., 1981. 144 с.

УДК 340.1

КОЩИНЕЦЬ В.В.

## ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ СПЕЦІАЛЬНИХ ПСИХОЛОГІЧНИХ ЗНАТЬ

У статті розглядаються етапи становлення спеціальних психологічних знань і їх основний зміст. Історія становлення інституту спеціальних психологічних знань містить як позитивні, так і негативні моменти. Нині проблема використання спеціальних психологічних знань у юрисдикційному процесі стає дедалі актуальнішою, що відображається як у теорії, так і на практиці, а також у змінах нормативно-правової бази.

**Ключові слова:** спеціальні психологічні знання, психологія, кримінологія, судово-психологічна експертиза.

В статье рассматриваются этапы становления специальных психологических знаний и их основное содержание. История становления института специальных психологических знаний содержит как положительные, так и отрицательные моменты. В настоящее время проблема использования специальных психологических знаний в юрисдикционном процессе становится все более актуальной, что отражается как в теории, так и на практике, а также в изменениях нормативно-правовой базы.

**Ключевые слова:** специальные психологические знания, психология, криминология, судебно-психологическая экспертиза.

The article deals with the stages of formation of special psychological knowledge and their main content. The history of the establishment of the Institute of Special Psychological Knowledge contains both positive and negative points. Currently, the problem of using special psychological knowledge in the jurisdictional process is becoming more and more relevant, which is reflected both in theory and in practice, as well as in changes in the regulatory framework.

**Key words:** special psychological knowledge, psychology, criminology, forensic psychological examination.

**Вступ.** Розгляд проблематики становлення спеціальних психологічних знань тісно пов'язаний не лише з різноманітними галузями психологічної науки, зокрема юридичною психологією, а й із усіма юридичними науками загалом. Аналізуючи доробок науковців (І.М. Бевзюк, В.В. Бедь, О.В. Землянська, М.В. Костицький, А.І. Луцький, В.Я. Марчак, О.Ю. Петечел, Б.В. Романюк, О.К. Черновський та ін.), можемо стверджувати, що історія становлення інституту спеціальних психологічних знань завжди мала за рушійну силу необхідність пошуку відповіді на запитання, які поставали перед суспільством у соціальній і правовій сферах.

Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць у цій площині, ми не можемо констатувати, що проблема є повністю дослідженою. Сьогодні в ній продовжує залишатись чимало дискусійних питань. Особливо це стосується принципів застосування спеціальних психологічних знань, суб'єктів та об'єктів цього процесу, а також його меж і можливостей.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначення етапів становлення спеціальних психологічних знань і їх основного змісту.

**Результати дослідження.** Історія становлення інституту спеціальних психологічних знань містить як позитивні, так і негативні моменти. Зокрема, перші згадування того, що можна назвати психологічним підходом у юрисдикційному процесі, мають місце в античному минулому. На той час основним доказом провини підозрюваного вважалося його особисте зізнання. Аби його одержати, підозрюваних піддавали фізичним катуванням і психологічному тиску.

---

© КОЩИНЕЦЬ В.В. – кандидат юридичних наук, доцент, радник ректора (Національна академія прокуратури України)



Підвалинами виникнення спеціальних психологічних знань варто вважати узагальнені емпіричні дані й побутову психологію. Наприклад, щоб змусити людину давати показання, окрім безпосередньо фізичного тиску, практикувалися погрози близьким підозрюваного та спеціально створювані ситуації психічні потрясіння, які провокували до вираження почуттів і прояву ставлення до розслідуваної події.

Поряд із фактами, що із сучасних позицій виглядають варварством, розвивалися вчення видатних мислителів людства. Зокрема, Сократ був першим, хто порушив питання про необхідність розроблення методу, за допомогою якого можна допомогти актуалізації тих знань, які вже закладені в душі людини. Отже, його можна вважати основоположником емпіричних методів у психології, зокрема методу бесіди. Мислитель започаткував метод сократичної бесіди, в основі якої лежить діалог (уникання висловів у категоричній кінцевій формі, що спонукає співрозмовника до самостійного відкриття істини).

**Епоху Середньовіччя** можна вважати початком нового етапу в розвитку психології загалом і становленні інституту спеціальних психологічних знань зокрема. Переважно це було пов'язано зі зміною уявлень про предмет психології, оскільки офіційною наукою про душу стало богослов'я. Зокрема, застосування психологічних знань широко використовувалося у вигляді способів емоційної розрядки, очищення на релігійних сповідях і покаєннях (наприклад, підозрюваному обіцяли потойбічну винагороду в разі визнання ним своєї провини в цьому, «тілесному», житті).

Проте навіть крізь тотальний релігійний догмат пробивалися й альтернативні психологічні уявлення. Так, на думку арабського мислителя Ібн Сіні (Авіценни), існують дві незалежні істини – віра та знання. Тому істина знання, не входячи в протиріччя з релігією, має право на власну ділянку досліджень і на власні методи вивчення людини. Авіценна започаткував методи асоціацій і «потоків свідомості», які в трансформованому вигляді використовуються й сьогодні.

Поступово від засилля теології в **епоху Відродження** відбувається перехід до вивчення свідомості: різні мислителі досліджували здібності, пізнання, емоційну сферу, афекти. Останнє безпосередньо пов'язане зі становленням спеціальних психологічних знань, хоча й мало досить примітивний вигляд (наприклад, у кримінальному процесі захисники тих часів пояснювали запаморочення своїх підзахисних під час скоєння злочинів впливом потойбічних сил, перед якими особа не змогла встояти).

У той період набув популярності природничо-науковий підхід до досліджень психіки. Технічний прогрес і поява перших засобів масової комунікації спричинили зростання уваги громадянського суспільства до кримінальної ситуації та резонансних насильницьких злочинів зокрема. Відповідно, вагомого значення набувають показання свідків та інформація про учасників юрисдикційного процесу: суддю, прокурора й захисника, підсудного, потерпілого. Саме цій епосі завдячує історія становлення інституту спеціальних психологічних знань: науково обгрунтована оцінка поведінки й особи потребувала розроблення відповідного інструментарію.

Так, у XVIII ст. І.Т. Посошковим запропоновано різні способи допиту учасників кримінального процесу, розроблено психологічні прийоми виявлення неправдивих показань, тобто, на нашу думку, започаткована сучасна теорія брехні.

Інший здобуток для становлення інституту спеціальних психологічних знань належить М.М. Щербатову, який указував на необхідність знання законодавцем психологічних потреб суспільства і створення законів з урахуванням психології народу. Серед психологічного внеску відмітимо його міркування щодо можливостей дострокового звільнення злочинця; необхідності залучати позбавлених волі осіб до праці з виправною, а не суто каральною метою.

Часи **другої половини XIX – початку XX ст.** ознаменувалася поширенням гуманістичних ідей виправлення й перевиховання злочинців. Таку проблематику розробляли Т.Д. Лодій, В.К. Елпатьєвський, Г.С. Гордієнко, Р. Штельцер, І.М. Сеченов, В.М. Бехтерев, С.С. Корсаков, В.П. Сербський, А.Ф. Коні та ін. Наукові дослідження й судові експертизи психологічних аспектів свідчень процесуальних осіб сприяли інтенсивному розвитку не лише психології, а і юридичних дисциплін.

Перші роботи, присвячені психологічному експериментальному дослідженню неповнолітніх злочинців, належали В.М. Бехтереву. У 1902 р. його повідомлення заслухано в Товаристві нормальної й патологічної психології; після цього виступу та доповіді директора Вятської колонії для малолітніх злочинців Товариство ухвалило утворити спеціальну комісію для вироблення програми експериментального психологічного дослідження злочинців [1, с. 68].

Наступний етап розвитку інституту спеціальних психологічних знань припадає на **початок XX ст.**, коли науковці починають широко використовувати емпіричні методи дослідження.

У правовому полі це відображалось підвищеною увагою до психології свідків. Так, А. Біне експериментально вивчав показання дітей і дійшов висновків, що їхні відповіді на запитання завжди мають суб'єктивний характер і містять помилки; з метою перевірки правильності оцінювання показань у протоколах судових засідань варто докладно викладати й питання, й відповіді на них. В. Штерн, провівши серію експериментів щодо визначення ступеня вірогідності показань свідків, стверджував, що вони апріорі недостовірні, оскільки людині властиво забувати деталі подій. Відповідно до створеної ним «концепції пам'яті», пам'ять не є відображенням об'єктивної реальності, а виступає лише як її версія, зумовлена егоїстичним інтересом особистості.

Недовіра до показань свідків поширилася на всю світову спільноту. Між тим частина науковців дотримувалася протилежної думки, і таке протиріччя сприяло, на наш погляд, збагаченню інституту спеціальних психологічних знань новими методами і прийомами. Так, А.Ф. Коні наголошував, що суцільна недовіра свідкам логічно означає недовіру й до загалом, тому, замість «охоти на відьом», варто приділяти увагу розробленню методів виявлення істини [2, с. 111], тобто, по суті, спеціальних психологічних методів.

Наступний етап становлення інституту спеціальних психологічних знань припадає на **першу третину ХХ ст.** Як указують дослідники, це був час надзвичайної активності в застосуванні здобутків психології саме в правовому полі. Зокрема, увага була зосереджена на можливостях нової науки – психотехніки, в межах якої особливого поширення набули психологічні тести (психометрія). Через певні особливості ідеологічного розвитку нашої країни психотехніка зазнала гострої критики, проте її послідовники залишили значний слід у становленні інституту спеціальних психологічних знань. Вони прагнули розробити психологічний інструментарій для вирішення основних завдань правової площини, зокрема за допомогою методів психології впливати на запобігання правопорушенням; визначення психологічних аспектів складу злочину; трактування й оцінювання юридичних ситуацій (постановлення вироку та відбування винним покарання); психологічне забезпечення праці співробітників правоохоронних органів (розроблення психограм, професійний психологічний відбір, наукова організація праці тощо).

Розглядаючи історію становлення інституту спеціальних психологічних знань, ми не можемо оминати наукових здобутків психоаналізу: низка виявлених психічних механізмів дала змогу глибше зрозуміти мотиваційну картину злочинної поведінки. Наприклад, механізм перенесення дає змогу зрозуміти витоки багатьох безмотивних злочинів, у тому числі й таких, коли помста спрямована не на ту особу, яка заподіяла шкоду, а на іншу, більш слабку. На основі механізму витіснення С. Сайксом і Х. Матзою в США створена концепція нейтралізації, сутністю якої є визначення механізмів психологічного захисту, що становлять основу кримінальної мотивації. Зокрема, до способів стимуляції вчинити злочин і виправдовувати себе при цьому належать заперечення відповідальності (особа вважає себе жертвою обставин); заперечення шкоди (злочинець запевняє себе та інших, що від його дій нікому немає шкоди); посилення на вищі міркування (порушення вимог суспільства виправдовується обов'язками стосовно референтних малих груп чи окремих осіб).

На радянських теренах застосування спеціальних психологічних знань у юрисдикційному процесі також набирало обертів. Зокрема, ст. 67 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України від 22 травня 1922 р. передбачала обов'язків виклик експертів для визначення психічного стану обвинуваченого або свідка в тих випадках, коли в суду або слідчого із цього приводу виникали сумніви. Аналогічним було й положення ст. 63 КПК України від 15 лютого 1923 р. Вітчизняні правники та психологи переймали західну практику, відображену в наукових роботах експертів-психологів (В. Штерн «Психологія свідків показання», «Свідчення юних свідків у справах про статеві злочини», К. Марбе «Психолог як судовий експерт у кримінальному та цивільному процесі»).

На той час була поширена теорія обґрунтування необхідності залучення психолога до юрисдикційного процесу для перевірки достовірності показань свідків. Її сформулював Г. Гросс, який указував на необхідність дослідження свідків на предмет достовірності їхніх показань у наукових розробках «Керівництво для судових слідчих як система криміналістики» й «Керівництво до розслідування злочинів».

Психологічні особливості допиту дітей аналізувалися І.М. Якимовим і П.П. Міхєєвим у роботі «Мистецтво допиту: Практичний посібник для допитування». У цій праці аргументувалося, що діти легко підпадають під чужий вплив, особливо дорослих, які є для них авторитетом. Це може спричинити спотворення істини, якої від них домагаються.

У 30-х рр. ХХ ст. в СРСР дослідження з проблем юридичної психології, в тому числі психологічної експертизи, зазнали різкої критики. Законодавчо це відобразилося в тому, що з

КПК РРФСР були виключені норми, що регулюють необхідність визначення психічного стану обвинуваченого. У юридичній науці утвердилося негативне ставлення до судово-психологічної експертизи, висловлювалися заперечення проти її проведення. Здобутки психології для юрисдикційного процесу перестали залучатися, а психологів як експертів до розслідування більше не запрошували. Упродовж подальших приблизно 30 років дослідження особливостей психіки обвинуваченого, свідків, потерпілих проводилося в межах судово-психіатричної експертизи.

**На межі 1960-х рр.** в СРСР гоніння на практичну психологію загалом і судово-психологічну експертизу зокрема припинилися й розпочалася активна дослідницька робота, спрямована на створення теоретичних і практичних засад застосування спеціальних психологічних знань у юрисдикційному процесі; визначення перспектив розвитку судово-психологічної експертизи; впровадження інших форм спеціальних психологічних знань у кримінальне та інші форми судочинства.

Для розвитку судово-психологічної експертизи в Україні велике значення мала Постанова Пленуму Верховного Суду СРСР «Про внесення доповнень до Постанови Пленуму Верховного Суду СРСР № 6 від 3 липня 1963 р. «Про судову практику у справах про злочини неповнолітніх» від 21 березня 1968 р. № 1. Відповідно до цього документа, для з'ясування рівня розумової відсталості неповнолітнього (чи міг він повністю усвідомлювати значення своїх дій і якою мірою був здатний керувати ними) повинна призначатися експертиза спеціалістами в галузі дитячої та підліткової психології (психолог, педагог) або зазначені питання ставилися на вирішення лікаря-психіатра. Компетенції експертів-психологів та експертів-психіатрів при цьому не розмежовувалися.

На необхідність дослідження психічного стану потерпілої особи вказувалося в Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про виконання судами Постанови Пленуму Верховного Суду СРСР від 25 березня 1964 р. «Про судову практику у справах про зґвалтування» від 5 серпня 1967 р. № 37, де зазначалося, що суди в кожному конкретному випадку повинні встановлювати, чи могла потерпіла в силу свого віку й розвитку розуміти характер і значення вчинених із нею дій.

У той самий період з'явилася низка праць із проблем упровадження спеціальних психологічних знань і судово-психологічної експертизи в слідчу й судову практику: такі автори, як А.Б. Барський, Ю.М. Грошевий, П.С. Дагель та І.М. Резніченко, А. Екмекчі, Л.І. Рогачевський, В.Я. Рибальська, В.В. Фокін, Я.М. Яковлев, опублікували роботи, де обґрунтовувалася необхідність залучення психологічних знань до юрисдикційного процесу та застосування в ньому різних видів судово-психологічної експертизи.

На особливу увагу заслуговує той факт, що в цей час були проведені перші експертні психологічні дослідження в конкретних кримінальних справах щодо неповнолітніх обвинувачених, потерпілих і свідків. На основі їх аналізу й узагальнення в 1971 р. М.М. Коченов підготував інформаційно-методичний лист «Судово-психологічна експертиза неповнолітніх», у якому викладалися питання, пов'язані з призначенням і проведенням судово-психологічної експертизи неповнолітніх [3].

**З 1970-х рр.** у Радянському Союзі почали інтенсивно розроблятися питання застосування спеціальних психологічних знань і комплексних судових психолого-психіатричних експертиз щодо неповнолітніх учасників юрисдикційного процесу. У Постанові Пленуму Верховного Суду СРСР «Про судову експертизу в кримінальних справах» від 16 березня 1971 р. № 1 містилася вказівка на те, що в необхідних випадках (коли встановлення тієї чи іншої обставини неможливо шляхом проведення окремих експертиз або це виходить за межі компетенції одного експерта чи комісії експертів) може бути призначено проведення низки досліджень, здійснюваних декількома експертами на основі використання різних спеціальних знань.

Тобто йдеться про застосування спеціальних психологічних знань у вигляді комплексної експертизи, складниками якої може бути судово-психологічна й судово-психіатрична експертизи. Аналіз практики проведення судово-психологічних експертиз у кримінальних справах в Україні засвідчує, що найбільш часто такі експертизи призначаються відносно неповнолітніх обвинувачених: із ними пов'язано приблизно 70% експертиз [3].

Продовжуючи розгляд історії становлення інституту спеціальних психологічних знань, відмітимо подальший розквіт у наступні десятиріччя психологічного забезпечення юрисдикційного процесу. Зокрема, це відбувалося завдяки звертанню до теоретичного базису психології: біопсихологічна теорія, теорія рис особистості, теорія соціально-когнітивного навчання, «Я-концепція», теорія інформаційного соціального контролю, теорія соціопатичної особистості тощо.

Переважно це відбувалося в західній юридичній практиці. Світова спільнота (правники та психологи) сприяла вивченню й упровадженню в юрисдикційний процес максимально різноманітних психологічних засобів для сприяння торжеству правосуддя. Зокрема, намагалися доско-

нально вивчити психологічну складність феномена особистості злочинця. Для цього авторами здійснювалися спроби інтеграції різнопланових ідей з вищевказаних психологічних теорій. Так, Г.Ю. Айзенк (1977 р.), Дж. Уїлсон і Р. Херрштайн (1985 р.) намагалися поєднати теорію навчання й теорії рис особистості, а Т. Хірши, Д. Елліот, А. Олін і Дж. Уїлсон (1985 р.) – теорії емоційних проблем та інформаційного соціального контролю.

Узагальнивши масив відповідної наукової літератури, можемо стверджувати, що **останніми десятиліттями ХХ ст.** увага науковців юридико-психологічної площини зосереджувалася на:

- віктимологічній проблематиці – дослідження злочинів відносно особистості їхніх жертв;
- виявленні ролі феномена «стигматизації» – навішування соціальних ярликів, тобто пов'язування будь-якої якості (наприклад, асоціальної спрямованості) з окремою людиною або певною групою людей, хоча цей зв'язок відсутній або не доведений;
- вивченні системи злочинної поведінки (через вивчення групового способу життя злочинців, генезису їхніх специфічних субкультур);
- аналізі ефективності різних виправних програм (наприклад, через вивчення впливу психотехнологій ресоціалізації та реабілітаційного впливу на зниження рецидиву).

Останні 20–25 років розглядаються не тільки проблеми особистості злочинця, психічних механізмів учинення злочину, а й психологічні засади проведення досудового розслідування та судового розгляду, профілактики правопорушень. Сюди ж належать різні аспекти особистості суб'єктів юрисдикційного процесу (судді, слідчі-судді, прокурори й адвокати) та завдання щодо їхнього професійного психологічного відбору, психологічної підготовки тощо.

Безумовно, позитивним є той факт, що **початок ХХІ ст.** ознаменовується тим, що у правоохоронних органах працює багато психологів. Крім того, є значна кількість спеціалізованих наукових центрів та академічних інститутів, де проводяться цілеспрямовані дослідження з розвитку, примноження та практичного застосування спеціальних психологічних знань.

Сьогодні проблема використання спеціальних психологічних знань у юрисдикційному процесі стає все більш актуальною, що відображається й у теорії, і на практиці, і в змінах нормативно-правової бази. На наш погляд, сучасні наукові дослідження та настрої в суспільстві, які можна простежити як у засобах масової інформації, так і в соцмережах (найпопулярнішому сьогодні засобі суспільного мовлення), вказують, що українське сьогодні приділяє значну увагу таким питанням:

- правовому захисту малозабезпечених осіб, неповнолітніх та осіб, постраждалих від бойових дій на сході нашої країни;
- поліпшенню якості досудового розслідування й судового розгляду справ усіх категорій;
- призначенню справедливого покарання злочинцям з урахуванням їхніх соціальних і психологічних особливостей.

Уважаємо, що кожна з перерахованих позицій потребує застосування психологічних напрацювань у відповідних юрисдикційних процесах. Також це підтверджує необхідність урахувати історію становлення інституту спеціальних психологічних знань як посібника, за допомогою якого в минулому вже існувала практика вирішення аналогічних проблем. Зокрема, досвід психологічної реабілітації населення в поствоєнні роки в багатьох країнах показує, що знання психологічних особливостей осіб, які перебувають у кризових станах, ветеранів бойових дій і їхнього близького оточення сприяє правильному вирішенню завдань розкриття, розслідування вчинених злочинів і запобігання вчиненню злочинів.

**Висновки.** Отже, історія становлення інституту спеціальних психологічних знань характеризується таким:

- за античності їх використовували для зізнання обвинуваченої особи, застосовуючи жорсткий психологічний вплив у поєднанні з фізичними катуваннями;
- епоха Середньовіччя пройшла під тиском релігійних догматів, коли всі психологічні явища пояснювалися божественним промислом або підступами диявола;
- в епоху Відродження почали застосовувати природничо-науковий підхід до вивчення психіки й поведінки людини, проте ще багато незрозумілого пояснювалося впливом потойбічних сил;
- у ХVІІІ ст. актуалізувалися спроби пошуку балансу потреб суспільства та психологічних потреб людини;
- ХІХ–ХХ ст. – психологічні знання почали застосовуватися для виправлення й перевиховання злочинців, у практиці юрисдикційного процесу набули значення емпіричні методи психологічного дослідження, зокрема, для встановлення адекватності показань свідків подіям, що раніше ними сприймалися.

**Список використаних джерел:**

1. Сімко Р.Т., Шинкарюк А.І. Історія експериментальної психології (від передумов до перших наукових шкіл): навч.-метод. посіб. Кам'янець-Подільський: Друк-Сервіс, 2014. 135 с.
2. Енциклопедія судової експертизи / Н.І. Клименко та ін.; за ред. Н.І. Клименко. Ірпінь: Нац. ун-т ДПС України, 2013. 182 с.
3. Землянська О.В. Особистість як суб'єкт правосвідомості та об'єкт судово-психологічної експертизи: дис. ... докт. психол. наук: спец. 19.00.06 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 514 с.

УДК 340.1

**КРАВЧЕНКО Т.А.**

**ПРАВОВА СУТНІСТЬ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

У статті досліджується питання правової сутності легітимності державної влади. Легітимність як одна з фундаментальних властивостей державної влади, що виражається під час взаємодії між державою та суспільством, за сутністю є складним соціальним феноменом, що проявляється як у сфері правовій, так і політичній. Легітимність завжди передбачає наявність принаймні мінімального рівня консенсусу між громадянським суспільством і державою, причому основою цього консенсусу є спільне визнання основних політикоправових цінностей, яке дає громадянам змогу визначити відповідність чинних політичних інститутів і процедур зазначеним цінностям. Легітимність влади означає, що ця влада сприймається громадянами як законна, справедлива та доцільна, а отже, громадяни за владою визнають право приймати повноважні й компетентні рішення, а за собою – обов'язок ці рішення виконувати.

***Ключові слова:** демократія, державна влада, легітимність, правова держава, правова сутність, політико-правові цінності.*

В статье исследуется вопрос правовой сущности легитимности государственной власти. Легитимность как одно из фундаментальных свойств государственной власти находит свое выражение во взаимодействии между государством и обществом, по сути является сложным социальным феноменом, проявляется как в правовой, так и политической сфере. Легитимность всегда предполагает наличие, по крайней мере, минимального уровня консенсуса между гражданским обществом и государством, причем основой этого консенсуса является общее признание основных политико-правовых ценностей, которое дает гражданам возможность определить соответствие существующих политических институтов и процедур указанным ценностям. Легитимность власти означает, что власть воспринимается гражданами как законная и справедливая, следовательно, граждане признают за властью право принимать компетентные решения, а за собой – обязанность эти решения выполнять.

***Ключевые слова:** демократия, государственная власть, легитимность, правовое государство, правовая сущность, политико-правовые ценности.*

The article examines the issue of the legal nature of the legitimacy of state power. The legitimacy is one of the fundamental properties of state power, is reflected in the interaction between the state and society, is a complex social phenomenon, manifested

in both the legal and political spheres. Legitimacy always implies at least a minimum level of consensus between civil society and the state, and the basis of this consensus is the general recognition of basic political and legal values. The legitimacy of power means that people are perceived state power as legitimate and recognize the right to make competent decisions by the authorities, and the obligation to carry out these decisions.

**Key words:** *democracy, state power, legitimacy, legal state, legal essence, political and legal values.*

**Вступ.** Побудова в Україні правової держави є важливим чинником забезпечення в ній верховенства права, суверенітету й законності. Однією з умов здійснення цього завдання є встановлення легітимності державної влади, позаяк вона передбачає реалізацію владних функцій і певними владними суб'єктами й безпосередньо народом задля втілення завдань і цілей держави. Демократія передбачає наявність фундаментального права суспільства впливати на владу й процеси прийняття державних рішень. Подальші шляхи розвитку державності й суспільства демократичним шляхом, способи управління суспільством у період моральної кризи неминуче призводять до питання про знаходження та взаєморозуміння між державною владою й суспільством, тобто актуалізують проблему легітимності державної влади

Дослідження окремих питань щодо легітимності державної влади здійснено в працях сучасних вітчизняних науковців: Є. Бистрицького, О. Висоцького, В. Волонця, К. Вороніної, С. Гладія, К. Гольцмана, І. Жаровської, Є. Зозулі, Н. Драсеневи́ча, Ю. Калужної, В. Ковальчука, О. Шульги, В. Фадєєва, С. Юрійчука та інших.

**Постановка завдання.** Метою статті є комплексно опрацювати правову сутність легітимності державної влади.

**Результати дослідження.** Легітимність як одна з фундаментальних властивостей державної влади, що виражається під час взаємодії між державою та суспільством, за сутністю є складним соціальним феноменом, що проявляється як у сфері правовій, так і політичній. Коли ми говоримо про сутність того чи іншого явища, то маємо на увазі насамперед те, що є суттєвим для нього з моменту його виникнення, сукупність його характерних рис. Саме правова сутність легітимності державної влади є предметом дослідження.

Проблема легітимності державної влади є одним із фундаментальних напрямів дослідження, яке сьогодні є предметом наукових інтересів щонайменше таких наук, як юриспруденція, політологія, соціологія, психологія. Особливе місце в цьому переліку посідають саме юридичні науки, а саме: історія політико-правових учень, теорія держави та права, філософія права. Крім цього, легітимність державної влади поступово стає сферою правового регулювання норм конституційного права. Незважаючи на те що конституційні системи встановлюють інструменти й процедури для забезпечення конституційності, функція легітимності є однією з основних функцій конституцій у демократичних правових державах. Конституційність і легітимність – два поняття, які тісно пов'язані між собою, оскільки обидва визначають правові межі діяльності державної влади. Відмінність полягає лише в тому, що конституційність указує на відповідність законів і політичних рішень чинної влади «букві» конституції (нормам Основного Закону), а легітимність – її «духу» (ідеї права та справедливості).

Значення питання легітимності для юридичної науки важко переоцінити, оскільки ця категорія дає можливість краще зрозуміти сутність державної влади та права, їх цінність і цілі. Дослідження питання державної влади та права через проблему легітимності дає змогу простежити взаємозв'язки між цими явищами, вплив державної влади та права на суспільство і зворотній процес впливу. Легітимність дає можливість досліджувати державну владу та право в їх динаміці як базові інститути держави, що впливають на суспільні відносини й формуються та змінюються під впливом суспільства. Проблема легітимності визначає ціннісний зміст держави, а вся аксіосфера держави багато в чому визначається критеріями легітимності державної влади та її окремих гілок [1, с. 45], тому питання легітимності має стати насамперед предметом дослідження юридичної науки, а поняття «легітимність» посісти гідне місце в каталозі правових понять поряд із такими як легальність, законність, правомірність тощо.

Якщо звернутися до історії використання поняття «легітимність», то варто вказати, що наближено до сучасного контексту воно вживається в європейському політико-правовому дискурсі Нового часу й імпульс для використання цього поняття дала Велика французька революція 1789 р. Появу поняття «легітимність» пов'язують насамперед із необхідністю виправдання прин-

ципів відновлення династії Бурбонів у Франції, на протигагу революційному принципу народно-го суверенітету. «Легітимістами» в цей період почали називати прихильників династії Бурбонів, які вважали, що лише їхні представники, з огляду на історичні традиції, володіють законними правами на монархічну владу. Так, поняття «легітимність» у другому виданні Тлумачного словника (1881 р.) В. Даля трактується як прихильник законної династії [2].

Розглядаючи семантику слова «легітимність», необхідно також зупинитися на споріднених, похідних або пов'язаних із ним лексичних одиницях. До таких, безумовно, належить слово «легітимація», яке має, згідно з «The Oxford English Dictionary», такі значення: 1) дія, процес представлення (rendering) або авторитетного проголошення (обличчя) легітимним; 2) а) умова буття легітимного (legitimate); легітимність (legitimacy); б) щодо літературної роботи: факт того, що вона є роботою її передбачуваного автора; автентичність, достовірність; 3) дія (action) з натуралізації (іноземця); 4) дія (action) з надання законного характеру чомусь, забороненому законом; дозвіл (dispensation); 5) дія (action) з узаконення; санкціонування, уповноваження, дозвіл; рідко – документ про санкцію (a document of authorization) [3, с. 190].

Безпосередньо пов'язаним із зазначеними вище лексичними одиницями є дієслово «легітимувати» (legitimate), що вживається в таких значеннях: 1) зробити (позашлюбну дитину) легітимною; 2) зробити законним або легальним, надати законний або легальний характер чомусь або комусь; санкціонувати, дозволяти ухваленням закону. У застарілому використанні пред'явити (особі) законну вимогу на що-небудь; 3) підтверджувати або доводити легітимність; дозволяти або виправдовувати словом або прикладом; служити виправданням.

Як класичні, так і сучасні державно-правові теорії розглядають легітимність насамперед як одну з ключових властивостей державної влади, що пов'язана з законом і правом. Таке тлумачення легітимності є зрозумілим, оскільки державна влада та право тісно пов'язані між собою. Так, право (природне, невідчужуване й невід'ємне право людини) набуває свого загальнообов'язкового нормативного характеру завдяки вольовим рішенням влади. Однак і державна влада конститується у формі права (позитивного). Таке взаємодоповнення дало підстави польському досліднику Ю. Гайді характеризувати легітимність як «правомірність влади» [4, с. 403].

На наше переконання, питання легітимності – це проблема співвідношення державної влади та права. Використання поряд із легітимністю поняття «правомірність» дає можливість визнавати їх майже тотожними, однак за такого використання правомірність не повинна бути тотожною законності (в контексті теорії праворозуміння право не є тотожним закону). Як влада, так і право виникли в результаті суспільних відносин, тому владні відносини в суспільстві – це вольові відносини між людьми, оснований на пануванні. Право – це сукупність норм, які сформувалися в процесі відносин між людьми та які стали загальновизнаними через те, що знайшли своє моральне виправдання в суспільстві, а також формальне вираження через вольові рішення зовнішнього авторитету (держави). Право стає дієвим не лише через застосування державного примусу, а й через визнання його в суспільстві таким, що є справедливим, містить у собі «моральний мінімум». Державна влада – це публічно-владні вольові відносини, що утвердилися між державними органами й суб'єктами політичної системи суспільства, які оснований на праві. Очевидно, постановка проблеми легітимності передбачає, що державна влада – це завжди правова влада, правомірна влада, оскільки державне владарювання, крім того, що побудоване на монопольному праві на застосування сили, також потребує визнання. Безпосередній взаємозв'язок держави та права проявляється насамперед через легітимність як особливу властивість державної влади, що потребує суспільного визнання. Правове дослідження проблеми легітимності має бути побудоване на визнанні того, що державна влада і право є результатами суспільних відносин, які містять соціально-психологічні елементи.

Зважаючи на те що державна влада і право мають спільне соціальне походження, вони мають і єдину мету. Мета права – формування справедливого суспільства, в якому кожен окремий індивід захищений у своїх правах. Водночас метою державної влади є реалізація права. Саме виходячи з таких постулатів, основними засадами легітимності як ціннісної характеристики державної влади та права є суспільне благо й дотримання особистих прав. У сучасній правовій науці такі засади інтерпретовані в принципі народного суверенітету і прав людини, які є базовими принципами легітимності. Основні права людини, тобто ті, які є невідчужуваними та невід'ємними, є тим критерієм, на основі якого можна оцінювати (критикувати чи підтримувати) діяльність державної влади та її законів. Отже, народний суверенітет і права людини є двома базовими принципами легітимності, причому останній є більш пріоритетним. І для права, і для державної влади суспільні блага й особисті права є метою діяльності. При цьому джерелом легітимності

державної влади є людина, а точніше, її активна участь у суспільно-політичному житті держави (це різноманітні форми участі в правовій, політичній, господарській сферах життєдіяльності). Через такі форми участі державна влада та право набувають реальної легітимності.

Легітимність влади, так само як і правовий характер її законів, – це результат компромісу між людьми, який полягає, з одного боку, у відмові всього суспільства й кожного учасника суспільного договору, зокрема, від «права на все», і спільному визнанні прав, які є невід’ємною, невідчужуваною частиною життя людини. З іншого боку, це добровільна відмова кожної людини, зокрема, від частини своїх прав і делегування їх представникам усенародно сформованої влади у вигляді повноважень, у тому числі на застосування сили [5, с. 159–160]. Суспільний договір не варто розглядати як історичний договір між людьми, на основі якого виникає держава. Це швидше творчий експеримент, який поставлений з метою легітимації. З погляду теорії держави суспільний договір полягає в попередній політичній домовленості про виправдання існування права та державної влади як таких.

Так, легітимності властиві окремі ознаки, які мають нормативний характер, що проявляється в її здатності оперувати й обмежуватися законами і правовими нормами. З огляду на це, постає питання співвідношення легітимності й легальності. Указані категорії тісно пов’язані між собою, але водночас вони не можуть розглядатися як тотожні. У багатьох випадках ми стаємо свідками такого феномена, коли легітимність і легальність не збігаються, тобто коли легальна влада є нелегітимною чи, навпаки, коли нелегальна влада є легітимною. У цьому сенсі можна навести позицію Б. Краснова, який пояснює виникнення такої ситуації через нетотожність сфер політичної та юридичної взаємодії суб’єктів владних відносин [6, с. 82]. Приблизно так само зазначену проблему розв’язує В. Чиркін, який указує на те, що легітимність часто не має стосунку до закону, а іноді суперечить йому. Процес легітимації не обов’язково формальний, і навіть частіше неформальний, засобами якого державна влада набуває властивостей легітимності [7, с. 66].

Однак ситуація незбігу легітимності й легальності характерна лише для недемократичних режимів. За демократичних політичних режимів така ситуація якщо й можлива, то лише в короткотривалій політичній перспективі, оскільки громадянське суспільство завжди має гарантовані правом інституційні можливості змінити нелегітимну владу на легітимну або принаймні наближену до легітимної, тобто таку, що заслуговує на довіру більшості членів суспільства. У правовій демократичній державі легітимність державної влади може включати і, як правило, включає її легальність.

Саме через законодавство легітимність знаходить своє формальноюридичне закріплення. Законність забезпечує правову стабільність, устанавлює мир під час боротьби світоглядів і кладе край «війні всіх проти всіх». Отже, як справедливість, так і законність є невід’ємними складниками легітимної влади у правовій демократичній державі, вони співвідносяться між собою як зміст і форма й доповнюють одна одну. Якщо справедливість вкладає правовий зміст у закони, то закони є тією силою, яка захищає справедливість і такі загальнолюдські цінності, як свобода, рівність, права людини від зовнішнього зазіхання як влади, так й окремих членів спільноти.

Забезпечення високого рівня законності в державі ще не дає підстави стверджувати, що влада в такій державі є легітимною. Адже жодна законодавча система, навіть найдосконаліша, не захищає суспільство від соціальних конфліктів, політичних криз, юридичних казусів. Жодний юридичний закон не може бути ідеальним, не може бути однаково добрим для всіх членів суспільства. Через те, що позитивні закони є витвором доцільної законотворчої діяльності, на всіх стадіях їх існування (розроблення, прийняття, застосування, тлумачення) існує багато можливостей для суб’єктивного втручання, врахування мотивів корпоративної доцільності, тенденційності й упередженості.

Частою причиною втрати легітимності влади може бути неправовий характер законів, на які вона спирається. З формального погляду важливо, щоб закони чи інші нормативно-правові акти приймалися відповідними органами й відповідно до встановленої процедури. Зі змістовного погляду важливим є те, наскільки закон відповідає таким загальнолюдським цінностям, як свобода, рівність, права людини. Лише з урахуванням цих двох складників закон набуває легітимного характеру, а отже, визнання з боку суспільства. Легальність (законність) державної влади в умовах правової демократичної держави містить такі необхідні імпліцитні положення: 1) усі закони відповідають конституції держави, яка, у свою чергу, постає як відображення загальносуспільного уявлення про справедливість, свободу, права людини. Така конституція може бути розглянута як утілення правових ідеалів, оскільки в її основі, як зазначає О. Юшик, лежить рівність усіх у свободі, а не силове нав’язування поведінки [8, с. 64]. Водночас така конституція є об’єктивним



нормативноціннісним регулятором суспільних відносин; 2) закони мають обов'язкову силу як щодо тих, хто є об'єктом управління, так і щодо тих, хто є його суб'єктом; 3) закони встановлюють чіткі процедури, які мають бути обов'язково дотримані, щоб те чи інше рішення державної влади набуло сили. Очевидно, у такий спосіб витлумачена легальність постає як важливий і необхідний крок конституювання легітимності державної влади.

Легітимність завжди передбачає наявність принаймні мінімального рівня консенсусу між громадянським суспільством і державою, причому основою цього консенсусу є спільне визнання основних політико-правових цінностей, яке дає громадянам змогу визначити відповідність чинних політичних інститутів і процедур зазначеним цінностям. У цьому сенсі можна твердити, що легітимність завжди несе в собі певну апріорну аксіологічноправову основу. Саме цей складник може формуватися на різних підставах і завдяки різним механізмам. Вона може мати раціональний, ірраціональний, емоційноафективний характер. Так само вона може спиратися на ідеологію, традицію, релігійну доктрину, харизму. Фактично наявність зазначеної правової аксіології, що імпліцитно наявна на рівні суспільно-правової свідомості, дає громадянам можливість виносити власні оцінки державної влади, а також моделювати своє ставлення до неї як до справедливої чи несправедливої, законної чи незаконної, доцільної чи недоцільної. Причому держава, якщо вона прагне бути легітимною, повинна розділяти принаймні частину із цих цінностей, щоб її діяльність могла бути визнана легітимною.

Говорячи про рівень ціннісного консенсусу під час легітимації державної влади, варто наголосити на тому, що як такий він має не статичну, а динамічну структуру. Це означає, що держава повинна бути по можливості максимально чутливою до тих суспільних потреб та інтересів, які в той чи інший момент є домінуючими. Відповідно до цього, вона має підтримувати ті цінності, які є найактуальнішими для суспільства, зокрема, говорячи про сучасні пострадянські суспільства, доволі часто вказують на те, що сьогодні однією з найважливіших цінностей, які сформовані на загальносуспільному рівні, є цінність соціальної справедливості [9, с. 76].

Отже, легітимність є ціннісною властивістю влади, яка вказує на те, що державна влада є справедливою або принаймні такою, що є більш справедливою, ніж несправедливою. Легітимність не можна розглядати поза справедливістю, вона є категорією, яка тотожна справедливості. Легітимність як справедливість є ідеальною категорією. Ідеальна легітимність спирається на абсолютну підтримку громадян. Звісна річ, досягти такого рівня легітимності, за якої жоден нормативний акт, жодне політичне рішення органів влади не викликали б найменшого сумніву стосовно їх справедливого характеру, практично неможливо. Тому, щоб принаймні не вважатися нелегітимною, державна влада повинна бути максимально справедливою щодо більшості лояльних до влади членів спільноти та якомога менш несправедливою до нелояльної меншості. За такої умови межею, переступивши яку влада перестає бути справедливою, можуть уважатися невід'ємні, невідчужувані права людини.

Ще одним складником легітимності є доцільність. На відміну від справедливості й законності, доцільність за природою є не стільки правовим, скільки політичним феноменом. Доцільність не є постійною категорією, в ній закладена певна відносність. Вона може змінюватися залежно від політичної ситуації, партійно-політичних переконань і, врешті-решт, від певних людей. Такий релятивізм не характерний для права, яке, будучи регулятором суспільних відносин, не може бути поставлене в залежність від розбіжностей поглядів та інтересів певних людей. Право має бути єдиним порядком для усіх. Доцільним часто є те, що суперечить нормам моралі, оскільки в її основу покладений принцип, згідно з яким мета виправдовує засоби.

Доцільність часто конфліктує зі справедливістю й законністю, що може призвести до домінування політики над правом. За такої ситуації право перетворюється на простий засіб досягнення політичних цілей. Це перший крок до побудови тоталітарних та авторитарних режимів. Водночас доцільність може не порушувати основні принципи легітимності, а, навпаки, сприяти їх реалізації. Так, якщо всередині суспільства чи всередині влади проявляються конфлікти, які мають загрозливий характер і при цьому правові засоби їх урегулювання себе вичерпали, вирішення проблеми переходить із правової площини в політичну. Крім цього, існує низка важливих суспільних питань, які мають виключно політичний вимір і можуть бути вирішені лише на основі принципу доцільності. Серед останніх, зокрема, питання про тип партійної чи виборчої системи, відсотковий бар'єр під час виборів, спосіб формування парламентської коаліції тощо. Однак і під час вирішення таких питань рішення чинної влади повинні стати своєрідною декларацією про відмову застосовувати насильство й поважати невід'ємні та невідчужувані права людини й діяти з найменшими порушеннями норм чинного законодав-

ства, тобто хоча б в основних положеннях залишатися справедливим і законним. Навіть і за цих умов політика повинна реалізовуватися в межах права.

**Висновки.** Отже, легітимність можна визначити як певний баланс між правом і політикою, між законністю, справедливістю й доцільністю. Монополія одного із цих елементів є загрозою для легітимності. Уміння уникати крайнощів і знаходити компроміси між справедливістю, законністю та доцільністю є ознакою державної влади, яка намагається бути легітимною.

Виходячи з усього зазначеного вище, можна вказати на низку ознак, які конституюють поняття легітимності державної влади.

По-перше, легітимність – це одна з фундаментальних властивостей державної влади в демократичній правовій державі, в якій запроваджена прозора процедура формування органів влади та місцевого самоврядування, функціонує система стримування та противаг між гілками влади, запроваджений чіткий механізм конституційного контролю за її діяльністю, застосовується юридична відповідальність як до окремих органів публічної влади, так і до окремих вищих посадових осіб держави в разі порушення ними конституції та законодавства. Також легітимність передбачає високий рівень політичної та правової культури правлячої еліти.

По-друге, легітимність містить як нормативний складник, оскільки вона спирається на чинне законодавство, так і ціннісний, оскільки вона є результатом переконання громадян у її справедливості. Тому виконання наказів чинної влади чи у вигляді конкретних приписів, чи у вигляді абстрактних законів може здійснюватися як через внутрішнє переконання у справедливому характері чинного правління, так і через страх зазнати санкції в разі порушення норм чинного законодавства.

По-третє, легітимність завжди передбачає сприйняття й визнання суспільством правомірності того типу панування та його методів, які характерні для цього політичного режиму в певних історичних і соціальних обставинах. Легітимність передбачає тісний зв'язок між державною владою та громадянським суспільством, який забезпечує бодай мінімальний рівень консенсусу між ними. Вона завжди залежить від рівня активності суспільства, його компетентності, розвитку його інститутів і рівня політичної і правової культури народу.

По-четверте, легітимність влади означає, що ця влада сприймається громадянами як законна, справедлива й доцільна, а отже, громадяни за владою визнають право приймати повноважні та компетентні рішення, а за собою – обов'язок ці рішення виконувати.

#### Список використаних джерел:

1. Обротов Ю. Дослідження цінності держави як актуальний напрям сучасного правознавства. *Право України*. 2010. № 1. С. 44–51.
2. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Москва: Русский язык, 1991. Т. 2.
3. The Oxford English Dictionary. Vol. VI (L–M). Oxford: At the Clarendon Press, 1970. 582+820 p.
4. Гайда Ю. Процесс легитимации политической власти. *Элементы теории политики* / под ред. В.П. Макаренко. Ростовна-Дону, 1991. С. 398–409.
5. Мостовюк М.А. Легитимность государственного насилия: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Москва, 2006. 176 с.
6. Краснов Б. Теория власти и властных отношений. *Социально-политический журнал*. 1994. № 3. С. 80–92.
7. Чиркин В. Легализация и легитимизация государственной власти. *Государство и право*. 1995. № 8. С. 65–73.
8. Ющик О. Право і закон: проблема співвідношення. *Держава і право. Серія «Юридичні і політичні науки»*: зб. наук. пр. 2004. Вип. 27. С. 63–70.
9. Волинець В.В. Легітимність влади як фактор політичної стабільності суспільства: дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02. Острог, 2008. 208 с.

## ОСНОВОПОЛОЖНІ ІДЕЇ ІНСТИТУТУ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ СПОРІВ

У статті аналізуються відомі практики методи альтернативного вирішення спорів у якості окремого соціального та правового інституту. Стверджується, що наявність спільних, основоположних ідей дозволяє об'єднати альтернативні методи вирішення спорів в окремий інститут. Проаналізовано зміст та сутність вказаних ідей, розкрито їх переосмислення з огляду на українські реалії.

**Ключові слова:** *альтернативне вирішення спорів, mediaція, справедливість, верховенство права, принципи альтернативного вирішення спорів, позасудове вирішення спорів.*

В статье анализируются известные практике методы альтернативного разрешения споров в качестве отдельного социального и правового института. Утверждается, что наличие общих, основополагающих идей позволяет объединить альтернативные методы разрешения споров в отдельный институт. Проанализированы содержание и сущность указанных идей, раскрыто их переосмысление с учетом украинских реалий.

**Ключевые слова:** *альтернативное разрешение споров, mediaция, справедливость, верховенство права, принципы альтернативного разрешения споров, внесудебное разрешение споров.*

The article analyzes well-known practices of alternative dispute resolution as a separate social and legal institution. It is argued that the existence of common, fundamental ideas allows us to combine alternative methods of resolving disputes into a separate institute. The content and essence of these ideas are analyzed, their rethinking is done in view of Ukrainian realities.

**Key words:** *alternative dispute resolution, mediation, justice, rule of law, principles of alternative dispute resolution, out-of-court of dispute resolution.*

**Вступ.** Нині спостерігається тенденція стрімкого розвитку альтернативних методів вирішення спорів як у територіальному вимірі (практично всі демократичні держави світу тією чи іншою мірою запровадили та підтримують альтернативні методи вирішення спорів), так і предметному (методи мирного вирішення спорів застосовуються практично у всіх сферах суспільного життя – цивільних, трудових, сімейних, господарських відносинах, без звернення до державних судів вирішуються публічно-правові спори, ефективним інструментом під час вирішення міждержавних спорів є посередництво). Спектр застосування альтернативних методів вирішення спорів відповідає характеру та рамкам людських відносин, зокрема, протягом останнього часу все більшої актуальності набуває вирішення спорів онлайн. Затребуваність альтернативних методів вирішення спорів не викликає жодних заперечень, що зумовлює актуальність усебічного теоретико-правового дослідження сукупності таких методів, виявлення їх основоположних ідей та принципів. Таке розуміння повинно сприяти адекватному запровадженню альтернативних методів вирішення спорів у правову систему України.

**Стан дослідження.** В Україні тематика альтернативних методів вирішення спорів набула актуальності під час судової реформи 2010–2011 років, коли стало зрозуміло, що суди, загальні та господарські, не спроможні швидко та ефективно вирішити суперечки між учасниками суспільних відносин, а прогалини законодавства в багатьох випадках унеможливають прийняття справедливого рішення. Цікавим аспектом було те, що до тематики альтернативних методів вирішення спорів

взялися судді як найбільш свідомі та освічені представники правової науки та практики, зацікавлені в реалізації принципу верховенства права в Україні та відповідальні перед громадянами. Серед вітчизняних дослідників альтернативних методів вирішення спорів слід виділити С. Демченка, Н. Грень, С. Ківалова, Т. Кисельову, Н. Крестовську, В. Рєзнікову, О. Ткачука, О. Спектор. Найбільш визначальними іноземними дослідниками вказаної тематики беззаперечно є О. Фісс, Г. Браун, А. Мерріот, Д. Спенсер, М. Бруган, Р. Ройбен. Не применшуючи значення наукового доробку, вважаємо, що основоположні ідеї альтернативного вирішення спорів повинні бути переосмислені з огляду на українські реалії, що і визначило актуальність нашого дослідження. Саме тому метою статті є формулювання та ідентифікація змісту основоположних ідей альтернативних методів вирішення спорів як передумови до формування відповідного правового інституту.

**Виклад основного матеріалу.** У той час як деякі елементи альтернативних методів вирішення спорів вже є сталими та характеризуються певною постійністю, інші – продовжують еволюціонувати. Наприклад, всесвіт альтернативних методів вирішення спорів спочатку сприймався, щонайменше деякими з його прибічників, як нескінченно змінний, із різними процесами та стратегіями, які можуть бути змішані в різних поєднаннях у гібридні процеси, які можна підлаштувати під потреби кожного індивідуального спору та ситуації [1, с. 28].

Тому поняття «альтернативні методи вирішення спорів», залишаючись актуальним для наукових досліджень, так і не має сьогодні однозначного тлумачення та розуміння. Вочевидь, аналіз цього соціально-правового інституту слід розпочинати з дослідження змісту складових частин його назви, насамперед слова «альтернативні». Розуміння суті та змісту категорії «альтернатива» щодо методів вирішення спорів дає можливість не тільки з'ясувати правову природу, але й визначити спектр методів, які й будуть називатися альтернативними, та основоположні чинники побудови системи захисту прав громадян у певній державі.

Тлумачний словник української мови розкриває поняття «альтернативний» через поняття «альтернативи». Так, «альтернативний» – який містить у собі альтернативу, «альтернатива» – необхідність вибору між двома або кількома можливостями, що є взаємовиключними [2]. Подібне тлумачення пропонує «Філософський тлумачний словник», який дає визначення «альтернативи» як «кожного з членів строгої диз'юнкції, яка виражає дві або більше можливостей, що виключають одна одну», «необхідність вибору між двома можливостями, що виключають одна одну; кожна з цих можливостей [3, с. 23].

Однак пряме відображення тлумачення слова «альтернативний» у значенні «необхідність вибору між двома або кількома можливостями, що виключають одна одну» навряд чи є доцільною у нашому дослідженні. Адже застосування сторонами того чи іншого методу вирішення спорів, наприклад медіації, не позбавляє їх права звернутися до державного суду.

Зважаючи на домінуюче твердження, що альтернативні методи вирішення спорів сформувалися як соціально-правовий інститут у США, проаналізуємо тлумачення слова «Alternative» в англійських джерелах. Словник Мерріам-Вебстер пропонує таке тлумачення [4]: як такий, що пропонує чи означає вибір, «такий, що відрізняється від звичайного чи традиційного».

Безумовно, наявність у громадянина можливості вибору щодо використання будь-якого законного та ефективного в кожному окремому випадку методу вирішення правових спорів є ознакою демократичної, правової держави, запорукою реалізації права громадянина на доступ до правосуддя.

Можна зробити висновок, що саме різноманіття та особливість спорів та конфліктів, що виникають у суспільних відносинах, зумовили появу такого широкого спектра методів їх вирішення, адже суспільство прагне до мирного співіснування та ефективного співробітництва. Саме тому альтернативні методи вирішення спорів часто застосовують у гібридних формах із метою відповідності інтересам сторін у кожному окремому спорі.

Для розуміння змісту поняття «альтернативні методи вирішення спорів» та його місця у правовій системі держави та соціальних відносинах слід виокремити певні універсальні ідеї, дотримання яких і формує окремий соціально-правовий інститут.

*Досягнення сторонами спору угоди шляхом переговорів*, що є фундаментальним принципом альтернативного вирішення спорів. Як зазначалося вище, людство завжди прагнуло досягти мирного врегулювання спору самими сторонами або за участю нейтрального посередника, адже такий метод виключає відомі недоліки державного судочинства та надає сторонам спору можливість зберегти дружні відносини після вирішення спору.

*Фасцилітативна роль третьої сторони.* За умови, що люди можуть вирішувати всі суперечності, спори та конфлікти самостійно, альтернативні види вирішення спорів не сформувалися

б взагалі. Водночас можна навести багато причин, які здебільшого перебувають у площині психології та ідеології, що не дозволяє сторонам спору або взагалі розпочати переговори, або дійти шляхом переговорів до взаємоприйнятого вирішення спору. Тому і виникла потреба у третій стороні спору, а роль та повноваження цієї сторони визначаються вже самими сторонами.

*Здатність сторін спору самостійно визначити порядок та результат вирішення спору.* У медіації зазначена ідея реалізується через дотримання принципу самовизначення сторін медіації: «Саме здатність сторін контролювати процес медіації від самого початку до укладення медіаційної угоди є однією з визначальних особливостей медіації, що відрізняє останню від судового порядку вирішення спору, арбітражу чи третейського суду. Завдяки реалізації принципу самовизначення сторони медіації можуть визначати та забезпечувати дотримання своїх прав та інтересів, знайти такий варіант вирішення спору, який задовольняє обидві сторони спору, а не той, який своїм рішенням затвердить суддя чи арбітр» [5]. Директива ЄС щодо медіації також містить відповідні положення: «Посередництво має бути добровільним процесом у тому розумінні, що сторони самі є відповідальними за процес та можуть організувати його так, як вони бажають, а також припинити у будь-який час» [6].

*Досягнення справедливого для сторін вирішення спору, яке не завжди може бути цілком засновано на чинних правових нормах.* Великою перевагою медіації та інших позасудових методів вирішення спорів є те, що вони не обмежені законом та захистом прав. Сторони спору можуть розглядати широкий спектр можливостей для того, щоб погодити рішення у спорі, зокрема:

- 1) законні права та правові принципи, принципи справедливості та рівності тією мірою, якою їх сприймають сторони спору;
- 2) урахування обопільних та індивідуальних інтересів та потреб сторін та більш ефективний шлях для їх задоволення порівняно із судовими процедурами;
- 3) комерційні інтереси, зокрема збереження та покращення ділових відносин або комерційне вирішення господарського спору;
- 4) персональні інтереси, зокрема збереження персональних або сімейних відносин, забезпечення сумісного нагляду за дитиною після розірвання шлюбу або надання можливості для кращого розуміння, пробачення, честі та взаємної поваги та конфіденційності приватного життя;
- 5) оцінка ризиків з огляду на невизначеність законодавства, можливість перегляду взаємних вимог, урахування індивідуальних обставин сторін щодо їх готовності йти на такі ризики;
- 6) чинник витрат на судовий розгляд, вірогідність отримання того, що може бути ухвалено судовим рішенням, готовність сторін нести такі витрати;
- 7) інші міркування сторін, такі як необхідність у певному приривидженні вирішення спору, бажання уникнути стресу судових процедур, потенційні репутаційні ризики у випадку програшу тощо [1, с. 29].

Можна стверджувати, що позасудове вирішення спору дає можливість сторонам не тільки вирішити сам спір у найбільш прийнятному та справедливому для них варіанті, але й домовитися щодо інших аспектів, важливих для подальших відносин сторін.

*Збереження та покращення відносин сторін* є насамперед актуальним для сімейних та господарських спорів, спорів між сусідами.

*Формулювання та дотримання норм етики посередників* (насамперед медіаторів), що забезпечує цілісність, справедливість, об'єктивність та «законність» процедури вирішення спорів. Ураховуючи, що альтернативне вирішення спорів здебільшого проходить конфіденційно, а сторони, як було зазначено вище, можуть відходити від законодавчих норм у вирішенні спору, вагомий чинник забезпечення «справедливості» рішення у спорі досягається завдяки дотриманню норм етики. Так, в Україні, незважаючи на відсутність профільного закону, медіаторська спільнота розробила та ухвалила Кодекс етики медіатора, гарним прикладом цього є Кодекс етики медіатора Національної асоціації медіаторів України [7].

*Професійність третьої сторони*, на якій, зокрема, наголошується в Директиві ЄС щодо медіації: «Щоб забезпечити необхідну взаємну довіру в питаннях конфіденційності, дії строків давності, а також визнання та виконання договорів, досягнутих посередництвом, держави-члени повинні будь-яким способом, який вони вважають відповідним, сприяти навчанню посередників та впровадженню ефективних механізмів контролю якості з надання послуг через посередництво» [6].

Дотримання та реалізація наведених вище ідей дозволяє стверджувати про наявність низки переваг альтернативних методів вирішення спорів порівняно із судовим розглядом, а саме:

- 1) покращення доступу до правосуддя в державі, яка підтримує альтернативне вирішення спорів. Як зазначає О. Ткачук: «В умовах такої завантаженості судової системи, де середньоста-

тистичний суддя має на розгляді справ у чотири-п'ять разів більше за оптимально можливу кількість, виникають запитання. І перше з них полягає в тому, чи здатна державна влада забезпечити вирішення та врегулювання юридичних конфліктів, що мають приватний інтерес, шляхом гарантування безперешкодного доступу до правосуддя, чи шукає вона інші шляхи врегулювання конфліктів у суспільстві, якщо судова система перевантажена; чи спроможна влада сприяти функціонуванню таких механізмів, які дозволяють позасудове (альтернативне) владнання юридичних конфліктів» [8]. Розуміння правосуддя та його доступності, запропоноване в межах всесвітнього руху за доступність правосуддя, значно відрізняється від розуміння феномену правосуддя у вітчизняній правовій доктрині, для якої невід'ємним є іманентний зв'язок правосуддя із судовою владою та неможливість здійснення правосуддя будь-якими іншими, окрім судових, органами. Зазначене свідчить про більш широке розуміння феномена правосуддя і концепції доступу до правосуддя в західній правовій традиції, де сьогодні склалася позиція, що доступність правосуддя має розумітися не лише як доступність судочинства, яке здійснюється державними судами, або доступ до суду, однак і як доступність альтернативного вирішення спорів [9, с. 126];

2) швидкість розв'язання спору, адже сторони не мають чекати призначений для розгляду справи, мінімізується вірогідність штучного затягування вирішення спору однією із сторін. У 2013 р. Європейський парламент ініціював дослідження щодо векторів «перезавантаження медіації в ЄС» та визначення чинників, які обмежують застосування медіації. На основі близько однієї тисячі відповідей за опитувальною анкетой була підтверджена ефективність медіації як швидкого (за умови, що кожен спір спочатку передавався на медіацію і вирішувався в кожному другому випадку, це б прискорювало вирішення спору у середньому на 240 днів порівняно з даними звіту Світового банку «Doing Business» щодо середньої тривалості судового розгляду в певній державі, при цьому за умови успішності 70% медіацій економія часу становитиме 354 днів) та дешевшого за судовий розгляд методу вирішення спору [10];

3) вибір сторонами процедури та особи – посередника (медіатора, експерта, арбітра та ін.), що має особливе значення у спорах, вирішення яких потребує спеціальних знань;

4) конфіденційність, яка практично унеможливується на судових засіданнях та під час витребування судом документів тощо. І у приватних, і в комерційних спорах гарантії нерозголошення інформації, яку розкривають сторони спору у процесі вирішення спору, є саме тим чинником, який має сприяти популярності та ефективності альтернативних методів вирішення спорів. Для досягнення цієї мети законодавство має чітко встановлювати обсяг інформації, яка не підлягає розголошенню, а також виняткові підстави відступу від принципу конфіденційності того чи іншого методу вирішення спору, порядок притягнення до відповідальності осіб, які розголосили охоронювану законом інформацію;

5) остаточність рішення, адже сторони навряд чи оскаржуватимуть рішення, якого вони досягли самостійно та добровільно;

6) можливість для обох сторін вийти зі спору переможцями за відсутності переможених шляхом ухвалення взаємоприйняттого рішення;

7) збереження комерційних та особистих відносин, що ускладнюються, якщо сторона незадоволена, але має виконувати судові рішення.

Ми свідомо не розглядаємо такий чинник, як вартість вирішення спору в контексті переваг альтернативного вирішення спорів порівняно з державним судочинством, адже, по-перше, в Україні та в інших державах відсутня відповідна статистика, по-друге, гонорари посередникам (арбітрам, медіаторам) є зазвичай інформацією, яка не розголошується, по-третє, про можливу економію коштів сторін спору завдяки зверненню до альтернативних методів вирішення спорів йдеться виключно у випадку результативної процедури (у протилежному випадку, особливо коли сторони були вимушені все ж таки звернутися до суду та сплатити судовий збір та продовжувати сплачувати гонорари юристам, про економію вже не йдеться). Однак можна припустити, що гонорари посередникам потенційно нижчі за комплексні судові витрати.

Таку тезу також підтверджують результати дослідження, проведеного 2007 р. у Великій Британії: середні витрати на юридичну допомогу під час вирішенні спору в судовому порядку становили 1.682 фунти, витрати на медіацію – 752 фунти, у 2012 р. різниця стала ще вагомішою – 2,823 фунти та 675 фунтів відповідно [11].

Наявні класифікації та тлумачення способів вирішення спорів засновані на протиставленні: юрисдикційні – неюрисдикційні, приватні – публічні (державні – недержавні, судові – позасудові), примирливі – змагальні способи вирішення спорів, однак більш органічним та таким, що відповідає потребам часу, видається не дуалістичний підхід, а моністичний, згідно з яким

увесь спектр правомірних способів вирішення спорів знаходиться в єдиній системі. За таких умов найбільш повно може бути реалізоване конституційне право особи на захист своїх прав: особа може вдаватися до самозахисту, звернутися до державного суду, або сторони правового спору можуть погодитися на його вирішення в будь-якому іншому правомірному порядку. При цьому очевидним є те, що діапазон предметів правових спорів є дуже широким, як і інтереси та бачення сторін щодо варіантів їх розв'язання, що також вимагає наявності альтернативи щодо способів вирішення спорів.

Для врегулювання спору важливе значення має волевиявлення сторін, тобто свобода під час вибору своїх можливих дій. Фактично це вибір між проведенням суворо формалізованого судового розгляду з його багаторазовими відкладаннями й перервами та використанням процедур врегулювання спору; в разі вибору останніх зводиться нанівець конфлікт сторін та заощаджуються їхні час, кошти, сили. Можливість такого вибору повністю співвідноситься з принципом диспозитивності, є навіть розширення його дії [12, с. 11].

Ми цілком погоджуємося з позицією Н. Грень, що сучасна практична сфера вимагає теоретичного та методологічного оновлення в підходах до дослідження правових явищ, зокрема прав людини та організації діяльності судової влади. Видозміни в методологічному підході мають відбуватися через загальну відмову від «державного патерналізму», а перехід до «плюралістичного підходу» – через визнання необхідності забезпечення конфліктуючим особам права вибору способу врегулювання їх розбіжностей шляхом надання можливості використання мирних процедур [13, с. 49].

**Висновок.** Світова практика виробила певні моделі функціонування альтернативного вирішення спорів у державі: модель «єдиного вікна» в суді (англ. the multi-door courthouse model, яка передбачає, але не обмежується присудовою медіацією), онлайн-платформи (які пропонують різні методи вирішення спорів), позасудові методи вирішення спорів, мережі надавачів послуг альтернативного вирішення спорів у рамках спеціального правового регулювання.

Альтернативні методи вирішення спорів набувають усе більшого поширення, водночас для адекватної імплементації таких методів, передусім медіації, у правову систему України. Залишається необхідним обґрунтувати можливість забезпечення реалізації принципів верховенства права та права на справедливий суд у разі звернення сторін спору не до державного суду, а до альтернативних методів вирішення спорів.

#### Список використаних джерел:

1. Brown, H., Marriott, A. *ADR: principles and practice*. Third edition. London : Thomson Reuters, 2011. 868 p.
2. Словник української мови в 11 томах. URL : <https://www.slovnkyk.ua/index.php?swrd=альтернативний>.
3. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін. ; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наук. ред.) ; І.О. Покаржевська (художнє оформлення). Київ : Абрис, 2002. С. 742.
4. Alternative. (n.d.). Retrieved May 15, 2018. URL : <https://www.merriam-webster.com/dictionary/alternative>.
5. Мазаракі Н.А. Зміст та значення принципу самовизначення сторін медіації. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2017. Вип. 3/4 (35/36). С. 94–97. URL : [http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2017/3-4/3-4\\_2017.pdf](http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2017/3-4/3-4_2017.pdf).
6. Директива № 2008/52/ЄС Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти посередництва (медіації) в цивільних та комерційних справах від 21.05.2008. URL : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a95va ЄС](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a95va ЄС).
7. Кодекс етики медіатора Національної асоціації медіаторів України, затв. рішенням Загальних зборів ГО «Національна асоціація медіаторів України» від 07 грудня 2017 р., протокол № 1. URL : <http://namu.com.ua/ua/info/mediators/ethical-code/>.
8. Ткачук О.С. Судові та альтернативні способи вирішення приватних юридичних конфліктів: міжнародний досвід і українські перспективи. *Віс. Міжнар. гуманітар. ун-ту. Сер.: Юриспруденція*. 2015. № 18 том 2. URL : [http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc18/part\\_2/8.pdf](http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc18/part_2/8.pdf).
9. Цувіна Т.А. *Право на суд у цивільному судочинстві*. Харків : Слово. 2015. С. 281.
10. De Palo, G., Trevor, M. et al. «Rebooting» the Mediation Directive: Assessing the Limited Impact of its Implementation and Proposing Measures to Increase the Number of Mediations in the

EU. 2014. URL : [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOLJURI\\_ET\(2014\)493042\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOLJURI_ET(2014)493042_EN.pdf).

11. National Audit Office Report 'Legal Aid and Mediation for People involved in Family Breakdown. URL : <http://www.nao.org.uk/report/legal-aid-and-mediation-for-people-involved-in-family-breakdown/>.

12. Ківалов С.В. Примирення в публічно-правових спорах як наслідок медіативних процедур. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. 16. С. 5–17.

13. Грень Н.М. Реалізація права людини на справедливий суд шляхом процедури присудової медіації: теоретико-правове дослідження : дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень ; Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2017. 250 с.

УДК 340.1

МАКЕСВА О.М.

#### ПРАВОВА ІДЕОЛОГІЯ ТА ПРАВОВА КУЛЬТУРА: НАПРЯМИ ВЗАЄМОДІЇ ЯК СКЛАДНИКИ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ

Статтю присвячено теоретико-правовому аналізу понять правової ідеології та правової культури як складників правової системи. Зроблено висновок про те, що правова ідеологія та правова культура є важливими елементами ідеологічної підсистеми правової системи, які є критеріями, на основі яких можна здійснити оцінку рівня розвитку правової системи та кожного її елемента, а також з'ясувати, які правові цінності в ній переважають.

**Ключові слова:** правова ідеологія, правова культура, правова система, правовий розвиток, правові цінності.

Статья посвящена теоретико-правовому анализу понятий правовой идеологии и правовой культуры как составляющих правовой системы. Сделан вывод о том, что правовая идеология и правовая культура являются важными элементами идеологической подсистемы правовой системы, которые выступают в качестве критериев, на основе которых можно осуществить оценку уровня развития правовой системы и каждого её элемента, а также выяснить, какие правовые ценности в ней преобладают.

**Ключевые слова:** правовая идеология, правовая культура, правовая система, правовое развитие, правовые ценности.

The article is devoted to theoretical and legal analysis of concepts of legal ideology and legal culture as components of the legal system. It is concluded that legal ideology and legal culture are important elements of the ideological subsystem of the legal system and act as criteria on the basis of which one can assess the level of development of the legal system and each of its elements, which legal values prevail in it.

**Key words:** legal ideology, legal culture, legal system, legal development, legal values.

**Вступ.** У сучасних умовах правового розвитку України важливого значення набувають ідеологічні складники правової системи, оскільки вони визначаються тим, які правові цінності втілені в національній правовій системі, на яких засадах здійснюється державно-правовий розвиток.

© МАКЕСВА О.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права (Національний авіаційний університет)



**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження співвідношення і взаємодії правової ідеології та правової культури як складників правової системи, їх ролі в умовах трансформації правової системи.

**Результати дослідження.** Проблеми функціонування правової системи та її складників досліджували українські вчені: В. Бабкін, О. Зайчук, М. Козюбра, Н. Оніщенко, П. Рабінович, В. Селіванов, О. Скакун, Ю. Шемшученко та інші. Проблеми розвитку правової системи, її сутності, структури, функцій розкривали у своїх працях такі російські науковці, як С. Алексєєв, Д. Керімов, О. Лукашова, О. Малько, М. Марченко, М. Матузов, Л. Тіунова, Ю. Тихомиров, Л. Явич та інші, а також зарубіжні дослідники: Р. Давид, Ж. Карбоньє, Л. Фрідмен та інші.

Сьогодні в умовах глобалізації та євроінтеграції питання про сутність і структуру правової системи заслуговує на особливу увагу. У юридичній літературі немає єдності думок щодо зазначеної проблеми. Приведення структури правової системи до єдиного, чітко визначеного в елементному відношенні стану є запорукою розвитку не тільки правових явищ у державі, а й соціальних відносин у ній загалом. Унаслідок вивчення зазначеного питання варто зауважити, що більшість авторів все ж таки об'єднуються навколо мети функціонування правової системи як першоджерела забезпечення правопорядку, регулювання, охорони та захисту суспільних відносин. Відмінність думок різних авторів щодо тлумачення поняття «правова система» в більшості випадків можна знайти в площині структурних елементів, які зумовлюють існування та забезпечують функціонування правової системи у своїй нерозривній єдності і взаємодії одне з одним.

У юридичній літературі запропоноване визначення правової системи як сукупності внутрішньо узгоджених, взаємопов'язаних, соціально однорідних юридичних засобів, за допомогою яких держава здійснює необхідний нормативно-організуючий вплив на суспільні відносини. Н. Оніщенко вказує на те, що правова система – це об'єктивне, історично закономірне правове явище, яке включає взаємопов'язані, взаємозумовлені та взаємодіючі компоненти: право і законодавство, що втілює його, юридичні установи, юридичну практику, механізм правового регулювання, суб'єктивні права й обов'язки, правову діяльність і правовідносини, правосвідомість та культуру, правову ідеологію, законність і правопорядок, юридичну відповідальність тощо [1, с. 20].

Що ж до структури, то кожний автор по-своєму трактує структуру правової системи та має свою суб'єктивну позицію щодо її елементного складу. Як зазначається у відомому авторитетному виданні «Юридична енциклопедія», до основних елементів правової системи належать такі: система права та система законодавства; правові відносини; юридична практика, тобто діяльність правотворчих, правозастосовних і правоохоронних органів; правова політика та правова ідеологія; правосвідомість і правова культура; юридична наука й освіта тощо [2, с. 39].

О. Скакун вважає, що структуру правової системи становлять такі підсистеми та її елементи: 1) інституціональна: індивідуальні й колективні суб'єкти права; 2) нормативна (регулятивна): правові норми та принципи, об'єктивовані в нормативно-правових актах, правових прецедентах, нормативно-правових договорах, правових звичаях тощо; 3) ідеологічна (доктринальна): праворозуміння, правове мислення, правові ідеї, концепції, правосвідомість і правова культура; 4) функціонально-соціальна, тобто причинно-наслідкові зв'язки між суб'єктами права, що виникають унаслідок їх юридичних вчинків: правореалізація, правозастосування, правовідносини, правомірна поведінка, юридична практика; 5) комунікативна (інтегральна): зв'язки правової системи, результатом чого є правова законність і правовий порядок [3, с. 322–323].

Цікавим у контексті вивчення взаємодії правової ідеології та правової культури є підхід, запропонований К. Гірцом у праці «Ідеологія як культура» [4, с. 227–273]. Критикуючи наявні підходи до вивчення ідеології, які поширені в гуманітарних науках, К. Гірец наголошує на їх хибності через те, що ідеологія розглядається як самостійна сутність, як упорядкована система культурних символів. Отже, правова ідеологія являє собою систему правових ідей, механізм інтерпретації цих ідей, а також систему державних і суспільних інститутів, які впроваджують положення правової ідеології та забезпечують їх реалізацію в правовій системі суспільства.

Правова ідеологія – складне, системне явище, яке поєднує низку взаємопов'язаних концептуальних ідей, теорій, цінностей, ідеалів, а також образів, уявлень, настанов і реалізується за допомогою програми дій; у концентрованому вигляді визначає правовий ідеал і стратегічний напрям правового розвитку; має духовно-практичний характер; пронизує всі складники правової системи, сфери суспільства й держави, що перебувають у межах правового регулювання.

Сучасні дослідження правової ідеології та правової культури ґрунтуються на наукових здобутках учених, які досліджували окремі аспекти правової ідеології в контексті правової свідомості, правової культури, правового менталітету, зокрема таких, як К. Абульханова-Славська,

П. Баранов, І. Ільїн, М. Козюбра, Д. Керімов, О. Мігущенко, А. Ратінов, В. Сальников, В. Туманова та інші. Фундаментальний внесок у дослідження теоретико-правових засад правової ідеології та правової культури в Україні зробили такі відомі українські вчені: В. Тацій, Ю. Шемшученко, В. Погорілко, В. Цветков, В. Селіванов, О. Скрипнюк, М. Козюбра, О. Петришин, Н. Оніщенко, П. Рабінович, О. Скакун, В. Шаповал, В. Копейчиков та інші.

У вітчизняній юридичній науці правова ідеологія визначається як сукупність ідей, принципів, теорій, концепцій, які в систематизованій формі відображають та оцінюють правову дійсність. Для правової ідеології характерне цілеспрямоване наукове, у тому числі філософське, осмислення права не на рівні його окремих проявів, а як цілісного явища, що має власну цінність. Прикладом правової ідеології є вчення природно-правової, позитивістської, класової та інших теорій права. Частиною цієї ідеології становлять сучасні наукові погляди на право [5, с. 8].

Часто, досліджуючи правову ідеологію, науковці вважають її структурним елементом правової свідомості. Так, В. Толстенко зазначає, що правова ідеологія, будучи важливим елементом структури правової свідомості, являє собою «систематизовану сукупність правових ідей, принципів, цінностей, ідеалів, теорій, концепцій, які формуються в суспільстві (самостійно або завдяки цілеспрямованій державній діяльності)», відображає «існуючий стан правовідносин», визначає «основи суспільного сприйняття правопорядку», встановлює «основні цілі розвитку правової системи й системи законодавства держави» [6, с. 14].

У контексті дослідження співвідношення правової ідеології та правової культури на увагу заслуговують міркування М. Недюхи, який систематизує дефініції правової ідеології. Однак першим, традиційним і найбільш поширеним у сучасній юридичній науці є тлумачення правової ідеології як форми відображення, складника правосвідомості та правової культури [7, с. 12]. Для більш повного розуміння сутності й ролі правової ідеології в складі правової системи варто визначити її співвідношення з правовою культурою. За такого підходу конкретними носіями правової культури є не тільки окремі індивіди, але й суспільство загалом, класи, нації, професійні групи.

Значна увага в науковій юридичній літературі приділяється також вивченню правової культури як елемента правової системи. Правова культура, як вважає П.М. Рабінович, тісно пов'язана з елементами правової системи, адже правова культура – це загальний стан «юридичних справ» у суспільстві, тобто стан законодавства й роботи суду, усіх правоохоронних органів, правосвідомості всього населення країни, що виражає рівень розвитку права та правосвідомості, їх місце в житті суспільства, засвоєння правових цінностей, їх реалізацію на практиці, здійснення вимог верховенства права [8, с. 4–9].

Правова культура – це система позитивних правових цінностей, що створюються й накопичуються суспільством під час соціально-правової діяльності; вона виражає соціальну цінність права, що втілюється в сукупності чинників, які характеризують рівень правосвідомості, досконалості законодавства, стан законності та правопорядку. Правова культура є фундаментом демократичних перетворень в Україні, формування якої має бути результатом активної діяльності державних інституцій, суспільства, усіх його громадян, кожної особи. Правова культура – це особливий різновид культури, спосіб духовно-практичної діяльності й відносин, які відображають, закріплюють та реалізують головні правові цінності, формують правові погляди, знання й навички участі громадян у суспільно-правовому житті України.

Між правовою системою та правовою культурою є тісний взаємозв'язок, адже основу їх єдності гарантує єдність правової норми та правової поведінки, що забезпечує досягнення соціальної активності права. Правова культура є характеристикою якісного стану правової системи, при цьому вона є якісною характеристикою не одного, а всіх правових явищ (норм права, правових процедур, правовідносин, правосвідомості, політичної оцінки права, законотворчої і правозастосовної діяльності, судочинства, правомірної поведінки, правового виховання, юридичної освіти й науки та інших явищ), які у своїй сукупності утворюють поняття «правова система» [9, с. 645].

До формування правової ідеології та правової культури в демократичному суспільстві висуваються такі вимоги: 1) вона повинна формуватися на основі пріоритету загальнолюдських стандартів і цінностей, зокрема верховенства права та закону, принципів демократії, прав і свобод людини й громадянина; 2) має будуватися на критичному сприйнятті вітчизняного та зарубіжного історичного досвіду, вивченні нових поглядів і підходів до правових явищ; 3) повинна орієнтуватися на раціональне поєднання інтересів особи, суспільства й держави, оскільки людина та її права визнані найвищою соціальною цінністю, а також на досягнення соціального та політичного компромісу.

На основі зазначених засад має будуватися правова політика сучасної України, спрямована на формування високого рівня правової культури та правової свідомості суспільства. Визначальне місце у вищевказаному аспекті має відігравати правова ідеологія як точка відліку правового життя сучасної України. Адже без чітко сформованої ідеології, визначених орієнтирів та пріоритетів, сформованої системи правових і моральних цінностей демократичного суспільства побудувати справді демократичну та правову державу дуже складно. Відомо, що однією з характерних ознак стану суспільної думки в правовій сфері є авторитет законів і влади та довіра до них із боку населення. Особа в процесі свідомої діяльності здобуває правові знання та набуває досвіду, формує свою правову свідомість і відповідні правові відносини. Правова культура характеризується власним способом реалізації соціально-правової діяльності людей, у процесі якої змінюються взаємини між ними та створюються певні правові цінності.

Недосконалість української правової ідеології нівелює вітчизняний правовий простір, зводить нанівець правову культуру суспільства, призводить до втрати правових і духовних цінностей та, як наслідок, зумовлює слабкість правової системи. У цьому контексті недостатньо розв'язаною є проблема формування правової культури та правової ідеології українського суспільства, адже це довготривалий і складний процес, у якому мають значення правові знання, правовий досвід, реальна практика юридичної діяльності та, без сумніву, уся правова реальність.

Формування правової культури суспільства варто поєднувати з оцінкою рівня знань і розуміння права, розвиненістю поглядів, уявлень, переконань, настроїв щодо права, рівня законності, а також із практичною поведінкою суб'єктів. Відповідно, показник правової культури – єдність правових знань, оцінок і поведінки.

Оцінка рівня розвитку правової культури та правової системи вимагає таких критеріїв: наявності суспільного прогресу як ступеня свободи природних прав, високого ступеня гарантованості державою свободи та захищеності особи, значного рівня розвитку нормативно-правових актів, правової діяльності, правової свідомості тощо. Саме правова культура як ідеологічний складник правової системи має відіграти головну роль у побудові демократичного суспільства, вона тісно пов'язана з усіма елементами правової системи, формуванням правосвідомості громадян, новим баченням держави як демократичної, суверенної й незалежної, усвідомленням взаємозв'язку права та закону, з визнанням пріоритетного місця ролі людини й громадянина в правових відносинах, формуванням правових цінностей, які своєю якісною властивістю сприяють правовій розвиненості особи, позитивному характеру її правової діяльності, адекватній оцінці правової дійсності та реальному забезпеченню найвищої цінності – реалізації й захисту прав людини. Це означає, що правова культура є одним із головних чинників демократизації суспільства, що характеризує поведінку людини з огляду на рівень і зміст її правового виховання, соціальну активність, юридичну підготовку та загальноосвітній рівень.

Правова культура тісно пов'язана з правовою ідеологією. Правова система України повинна містити сукупність правових засобів – інструментів захисту національної економіки (насамперед національного виробника), національної культури від негативного впливу ідеології глобалізації (агресивної реклами, пропаганди культури насильства та жорстокості тощо), а також суспільства загалом від наслідків глобальних процесів (нелегальної міграції, міжконфесійних та міжетнічних конфліктів). Сьогодні варто зосередити увагу наукової спільноти на теоретико-методологічних засадах правової ідеології, відповідно до якої Україна справді стане європейською державою з верховенством права та високим рівнем правової свідомості й правової культури. Правова ідеологія, окрім визнання загальносвітових та загальноєвропейських стандартів, прав і свобод людини, повинна мати модель унікальної європейської держави, яка на перше місце ставить захист національних інтересів (насамперед економічних, політичних, культурних), гарантує справедливе правосуддя, має оптимальну систему оподаткування та прозорі умови ведення бізнесу.

Як відомо, правова культура є критерієм оцінювання рівня правового життя України та якісною його характеристикою. Це означає, що правова культура як елемент загальнолюдської культури є одним із головних чинників становлення правової держави в Україні. Між правовою культурою та правовою ідеологією є тісний взаємозв'язок, що є умовою забезпечення верховенства права та утвердження загальнолюдських цінностей у суспільстві; їх потенціал спрямований на становлення в суспільстві справедливості, свободи й гуманізму, поваги до людини як вищої соціальної цінності, захисту її честі та гідності, що є основою для побудови громадянського суспільства.

Ґрунтуючись на положенні про те, що національна правова ідеологія є певним рівнем правової свідомості та складником національної правової системи, цілком логічним є те, що трансформується й правова ідеологія. Національна правова ідеологія як частина правової культури україн-

ського суспільства перебуває в процесі активного формування. Різними відомствами розроблено низку напрямів Стратегії розвитку України у період до 2020 року [10]. Проте фактично відсутня загальнотеоретична основа стратегії розвитку України в умовах глобалізації з урахуванням останніх тенденцій та загроз. Наявні дослідження виконані здебільшого в політологічному або економічному аспектах. Отже, є реальна потреба в розробленні Концепції національної правової ідеології, яка б об'єднала зусилля науковців – фахівців із права, економіки, політології, соціології та інших гуманітарних і прикладних наук, а також враховувала останні проблеми процесу глобалізації, чітко визначила шляхи протидії загрозам, що виникають у зв'язку з глобалізаційними процесами.

Правова культура та правова ідеологія є важливими елементами правової системи. Правова система взаємодіє з політичною, економічною та культурною сферами суспільного життя, а результатом взаємодії права й культури є правова культура, яка являє собою систему поглядів, уявлень, що визначають поведінку та діяльність людей у правовій сфері. В умовах такої взаємодії підвищується необхідність розширення сфери дії правової культури: підвищення вимог до діяльності законотворчих, правозастосовних і правоохоронних органів, покращення якості нормативних актів та необхідність постійного інформування населення про новації в праві. Зазначені явища тісно пов'язані із системою права та системою законодавства, оскільки функціонування правових норм у суспільстві зумовлене його правовою культурою. Правова культура та правова ідеологія пов'язані з правовідносинами, що виникають між суб'єктами права. У процесі регулювання суспільних відносин вони здатні трансформувати зміст права, підвищувати або знижувати його значення для індивідів.

**Висновки.** Таким чином, правова ідеологія та правова культура є важливими елементами ідеологічної підсистеми правової системи, які виступають як критерії, на основі яких можна здійснити оцінку рівня розвитку правової системи та кожного її елемента. Вони перебувають у тісній взаємодії та взаємозв'язку, оскільки є факторами взаємодії як усередині правової системи, так і за її межами. Крім того, вони здійснюють безпосередній вплив на інші елементи правової системи. Правова ідеологія є умовою та результатом належного рівня правової культури, адже правова ідеологія на рівні правової політики держави забезпечує формування правового світогляду й правової свідомості особи. Правова культура є результатом правової ідеології, що переважає в суспільстві, і втілюється в правовій поведінці особи. Нерозвиненість правової ідеології та низький рівень правової культури може негативно впливати на правове життя громадян, призводячи до правопорушень, спроб ігнорування права, правового нігілізму тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Оніщенко Н. Правова система: проблеми теорії : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.
2. Шемшученко Ю. Правова система. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. Шемшученко (голова) та ін. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. Т. 5 : П – С. 564 с.
3. Скакун О. Теорія права і держави : підручник. Київ : Алерта, 2012. 524 с.
4. Гірц К. Ідеологія як культурна система. *Гірц К. Інтерпретація культур: вибрані есе* / пер. з англ. Н. Комарова ; наук. ред. В. Скуратівського. Київ : Дух і літера, 2001. С. 227–273.
5. Войтанович О. Формування національної правової ідеології в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Запоріжжя, 2017. 20 с.
6. Толстенко В. Правова ідеологія у структурі правосвідомості: теоретико-методологічні основи аналізу. *Держава і право. Серія «Юридичні і політичні науки»*. Вип. 41. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2008. С. 10–18.
7. Недюха М. Правова ідеологія українського суспільства : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2016. 42 с.
8. Рабінович П. Верховенство права (за матеріалами практики Страсбурзького Суду та Конституційного Суду України). *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 2 (45). С. 4–9.
9. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / редкол. : В. Тацій (голова) та ін. Харків : Право, 2008. Т. 1 : Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. 726 с.
10. Стратегія розвитку України у період до 2020 року. URL: [http://www.dsaua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=90%3A-2020-&catid=36%3A2010-09-13-13-04-19&Itemid=70&lang=ru](http://www.dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=90%3A-2020-&catid=36%3A2010-09-13-13-04-19&Itemid=70&lang=ru).

### МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ КЛАСИФІКАЦІЇ ПОМИЛОК У ВИКОРИСТАННІ ЗАКОНОДАВЧОЇ ТЕХНІКИ

У роботі здійснено аналіз зародження та розвитку наукових уявлень про різновиди помилок у використанні законодавчої техніки. Автором з'ясовано стан доктринальної розробки питань критеріїв класифікації помилок у використанні законодавчої техніки, проведено його узагальнення. Визначено переваги та недоліки наявних в юридичній науці підходів до характеристики різновидів помилок у використанні законодавчої техніки та критеріїв їх класифікації. Встановлено особливості помилок у використанні законодавчої техніки, що визначають їх пізнавальний потенціал як об'єкта класифікації.

**Ключові слова:** юридична техніка, законодавча техніка, законодавча діяльність, законодавчий акт, помилки у використанні законодавчої техніки.

В работе проведён анализ зарождения и развития научных представлений о разновидностях ошибок в использовании законодательной техники. Автором раскрыто состояние доктринальной разработки вопросов критериев классификации ошибок в использовании законодательной техники, проведено его обобщение. Определены преимущества и недостатки существующих в юридической науке подходов к характеристике разновидностей ошибок в использовании законодательной техники и критериев их классификации. Установлены особенности ошибок в использовании законодательной техники, определяющие их познавательный потенциал как объекта классификации.

**Ключевые слова:** юридическая техника, законодательная техника, законодательная деятельность, законодательный акт, ошибки в использовании законодательной техники.

The paper analyzes the origin and development of scientific ideas about the types of errors in the use of legislative technique. The author analyzes the state of doctrinal development of issues of criteria for classification of mistakes in the use of legislative technique, conducted its generalization. The advantages and disadvantages of existing legal science approaches to characterizing varieties of errors in the use of legislative technique and criteria for their classification are determined. The peculiarities of errors in the use of legislative technique, which determine their cognitive potential as an object of classification, are established.

**Key words:** legal technique, legislative technique, legislative activity, legislative act, mistakes in the use of legislative technique.

**Вступ.** Помилки у використанні законодавчої техніки мають складний та багатоаспектний характер, що знаходить свій прояв як у формі законодавчих актів, так і у їх змісті. Допущення помилок у використанні законодавчої техніки значно підвищує ризик неефективності дії законодавчого акта, що, своєю чергою, ставить під загрозу досягнення відповідного правового ефекту, ідея щодо якого була закладена в основу у разі ініціативи його розробки, подання на розгляд, прийняття та введення в дію. Як доводить практика законодавчої діяльності в Україні, помилки у використанні законодавчої техніки мають досить поширений характер та є багатопроявними, переважно стосуються форми законодавчого акта, його структурної будови, формалізації правових норм, мови та стилістики викладення законодавчих положень тощо. Все це свідчить про те,

що помилки у використанні засобів законодавчої техніки за своєю сутністю є багатопроявними, відповідно поділяються на різновиди, що потенційно доводить можливість та доцільність проведення їх наукової класифікації. В цьому плані І. Янишина переконує, що диференціація помилок на різновиди зумовлена їх природою та має бути здійснена для більш глибокого аналізу їх джерела походження, сутності та прояву [1, с. 37]. Слушною є також думка і В. Риндюк, яка безпосередньо вказує на актуальність наукового дослідження питань різновидів та критеріїв класифікації правотворчих помилок, різновидом яких, на думку вченої, є і помилки юридико-технічного оформлення актів правотворчості. Зважаючи на те, що поняття «помилка у використанні законодавчої техніки» та «правотворча помилка» є відмінними, водночас взаємопов'язаними між собою, оскільки стосуються в цілому недоліків законодавства, варто погодитись з висновками вченої в частині наукової і практичної доцільності дослідження критеріїв класифікації та різновидів правотворчих помилок. Аргументами на користь такого висновку є те, що:

– по-перше, якість сучасного законодавства України є предметом постійної критики науковців, практичних працівників, громадян, засобів масової інформації тощо. Неналежна якість законодавства, як правило, пов'язується з помилками, допущеними у процесі правотворчої діяльності, які мають як об'єктивний характер, що зумовлений динамізмом та багатоманітністю суспільних відносин, складністю власне правотворчої діяльності тощо, так і суб'єктивний характер, змістом якого є недотримання правил правотворчої техніки під час прийняття нормативно-правових актів, недосконалість системи інвентаризації нормативно-правових актів, нечіткість розмежування нормотворчої компетенції, поспішність у розгляді та прийнятті нормативно-правових актів і недотримання встановлених процедур їх прийняття, відсутність чіткого нормативного закріплення вимог правотворчої техніки, недостатній рівень правової культури і правосвідомості суспільства загалом та правотворця зокрема тощо;

– по-друге, фундаментальних цілісних досліджень питання правотворчих помилок практично не проводилося. До недавнього часу це правове явище вивчалось переважно російськими вченими (Т. Кашаніною, О. Лашковим, О. Лисюткіним, А. Лукашовою, Р. Надєєвим, С. Поленіною, В. Сирих, Б. Чігідінім та ін.). Останнім часом на це питання звернули увагу і вітчизняні науковці. Зокрема, правотворчі помилки в своїх працях досліджують Ж. Дзейко, В. Косович, Б. Малишев, І. Янишина [2, с. 21]. Однак, на нашу думку, цього не досить для того, щоб сформулювати сучасне концептуальне бачення на питання помилок у використанні законодавчої техніки та шляхів їх недопущення та усунення.

**Постановка завдання.** Враховуючи вищезазначене, відзначаючи значний наукознавчий потенціал теоретико-правових аспектів помилок у використанні законодавчої техніки загалом та їх різновидів зокрема, вважаємо за доцільне виокремити мету цієї наукової праці: по-перше, здійснити аналіз стану доктринальної розробки питань критеріїв класифікації та різновидів помилок у використанні законодавчої техніки, провести її узагальнення; по-друге, визначити переваги та недоліки наявних в юридичній науці підходів до характеристики різновидів помилок у використанні законодавчої техніки та критеріїв їх класифікації; по-третє, встановити особливості помилок у використанні законодавчої техніки, що визначають їх пізнавальний потенціал як об'єкта класифікації.

**Результати дослідження.** З огляду на вищезазначене, відзначаючи, що питання класифікації помилок у використанні законодавчої техніки є епізодично розробленим в юридичній науці, вважаємо за доцільне відповідно до виокремлених нами завдань насамперед здійснити аналіз доктринальної розробки питань критеріїв класифікації та різновидів помилок у використанні законодавчої техніки та провести її узагальнення. Питання помилок у використанні законодавчої техніки досліджувалось переважно епізодично крізь призму інших питань законодавчої техніки, якості законодавчих актів, їх юридико-технічного удосконалення та забезпечення системності. Більшість учених розглядає питання різновидів помилок у використанні законодавчої техніки як окремий аспект юридико-технічної будови законодавчих актів, роблячи спробу виокремити та охарактеризувати окремі різновиди помилок. Так, на переконання В. Сирих, помилки у використанні законодавчої техніки являють собою офіційно реалізовану, сумлінну оману, що виявляється у неправильних діях суб'єкта законодавчої діяльності, змістом чого є порушення загальних принципів та норм правотворення. Надалі вчений зазначає про можливість видового розмежування помилок у використанні законодавчої техніки на три різновиди:

– юридичні помилки, які виникають унаслідок недотримання вимог законодавчої техніки, що може відбуватись на будь-якій стадії процесу законотворчості та стосується найбільш важливих аспектів змісту та форми створюваного законодавчого акта. Як приклад з практики вче-

ний наводить помилки у проектуванні механізму правового регулювання, прогалини, надмірну нормативність законодавчого акта, стилістичні недоліки, колізії між окремими нормативно-правовими актами, фактографічні помилки, неточності у реквізитах законодавчого акта, недоліки у використанні посилань на закони, які вже втратили чинність тощо;

- логічні помилки, що являють собою результат недотримання принципів та законів формальної логіки під час підготовки та прийняття законодавчого акта;
- граматичні помилки, тобто порушення (недотримання) простих правил синтаксису, орфографії та пунктуації [3, с. 50–51].

Незважаючи на певну тавтологічність та неточність у характеристиці тих або інших різновидів помилок у використанні законодавчої техніки, невизначеність критерію їх класифікації, слід підтримати думку вченого в тому, що помилки у використанні законодавчої техніки слід розглядати, в тому числі і крізь призму їх категоріального виміру та різновидів, що свідчить про їх багатоаспектність та багатопроявність, практичний вираз, наявність причин та факторів, що їх зумовлюють.

На думку А. Лашкова, помилки у правотворчій діяльності всі за своєю сутністю стосуються недоліків юридико-технічної будови законодавчих актів. Тому, характеризуючи помилки правотворчості, вчений фактично розкриває особливості помилок у використанні законодавчої техніки. Особливою рисою є саме їх багатопроявність і видове розмежування. До таких різновидів помилок учені відносять: 1) порушення правил законотворення, які призводять до відставання чи випередження досягнутого рівня зрілості регульованих відносин економічним, політичним, психологічним, організаційним цілям, логіко-гносеологічним закономірностям правотворення; 2) порушення правил офіційного оприлюднення юридичної норми, інституту права, що викликає чи здатний викликати негативні соціальні та юридичні наслідки та виступає основою для вимоги від зобов'язаної сторони усунути допущену помилку, відшкодувати спричинену шкоду [4, с. 12–13]. Фактично в основу виокремлення різновидів помилок у використанні законодавчої техніки вченим закладено критерій розмежування причин та наслідків допущення помилок, змістом яких є порушення правил законотворення.

Варто відзначити, що в юридичній літературі є поодинокі спроби вчених провести повноцінну класифікацію помилок у використанні законодавчої техніки та надати характеристику виокремленим різновидам. Так, помилки у використанні законодавчої техніки вченими поділяються на:

- спеціально технічні, що пов'язані із порушенням засобів та способів законодавчої техніки;
- концептуальні, що стосуються порушення правил і прийомів законодавчої техніки, тим самим призводять до недоліків всього законодавчого акта, а не окремих його положень;
- гносеологічні помилки, які фактично стосуються питань логіки розробки і прийняття законодавчого акта, його концепції та націленості на досягнення конкретних правових результатів.

Одночасно вчена робить застереження про те, що спеціально технічні помилки стосуються недоліків формалізації окремих положень законодавчого акта, наслідком чого є порушення засобів і способів їх юридико-технічного формулювання, що не завжди призводить до юридико-технічної недосконалості всього законодавчого акта, та може бути усунено шляхом внесення змін і доповнень до відповідного положення законодавчого акта [5]. На питання концептуальних помилок у використанні законодавчої техніки звертають увагу й інші вчені, наголошуючи на тому, що це особливо небезпечний за наслідками різновид помилок у використанні законодавчої техніки, що виявляється у невідповідності формалізації положень законодавчих актів положенням його концепції, що фактично нівелює концепцію законодавчого акта та ставить під загрозу досягнення цілей, що покладались на законодавчий акт [6, с. 161].

Слід вказати також і на те, що О. Скаун вживає близькі за значенням до поняття «помилки у використанні законодавчої техніки» поняття 1) «недоліки використання законодавчої техніки» та 2) «невідповідність положень нормативно-правового акта правилам законодавчої техніки», вкладаючи в основу їх визначення положення, що стосуються їх видового прояву. Вчена звертає увагу на те, що недоліки використання законодавчої техніки виявляються у вигляді результату неправильної оцінки об'єктивних умов життєдіяльності суспільства та у вигляді хибної (недостовірної) фіксації законодавчої волі у положеннях законодавчих актів [7, с. 433]. Окрім того, наголошує на тому, що невідповідність положень нормативно-правового акта правилам законодавчої техніки полягає:

- по-перше, у порушенні процесу пізнання й усвідомлення об'єктивної необхідності зміни правового регулювання суспільних відносин, результатом чого є хибність моделі таких змін;

– по-друге, у формально-змістовних помилках, що є результатом неправильної оцінки об'єктивних соціальних закономірностей під час підготовки проекту нормативно-правового акта [7, с. 456].

В. Косович, провівши ґрунтовний аналіз недоліків вітчизняного законодавства України на предмет наявності юридико-технічних помилок, доходить висновку, що всі виявлені помилки доцільно розмежувати між собою, «вклавши в основу такого розмежування такі критерії: 1) їх зміст (сутність, вихідні засади, що лежать в їх основі); 2) форми їх зовнішнього прояву (закріплення, фіксації, оформлення)» [8, с. 14–15]. Відповідно, вчений до змістовних (сутнісних) помилок відносить: економічні, політичні, ґносеологічні, аксіологічні, психологічні, а до формальних – логічні помилки і помилки правотворчої техніки [8, с. 15–16].

**Висновки.** На нашу думку, класифікація помилок у використанні законодавчої техніки є важливим методологічним прийомом дослідження, що насамперед має враховувати особливості самого явища «помилки у використанні законодавчої техніки». Воно має багатоаспектний, а від того і багатопроявний характер. Вважаємо, що пізнавальний потенціал помилок у використанні законодавчої техніки як об'єкта класифікації визначається особливостями. Спробуємо виокремити ці особливості помилок у використанні законодавчої техніки та надати їх характеристику, що в майбутньому сприятиме удосконаленню критеріїв класифікації та характеристики їх різновидів.

1. Насамперед слід звернути увагу на особливості феномена помилок. По-перше, помилки виявляються в різноманітних формах та можуть становити неправильні, хибні діяння, думки, висловлювання або припущення. Тобто помилки виявляються у формі діянь та/або думок, та/або висловлювань, та/або припущень, які у будь-якому разі мають бути неправильними, хибними. По-друге, засобом виявлення помилок завжди є порівняння конкретного факту дійсності з певним еталоном (правильним і не хибним), наприклад, граматичним правилом, правильною відповіддю на завдання тощо. Відповідно, помилка – це завжди результат такого порівняння, що дає змогу встановити факт, відповідно до якого об'єкт порівняння або відповідає еталону, таким чином факт помилки відсутній, або не відповідає, відповідно становить помилку. З огляду на це помилка – це багатопроявне явище, що виявляється у результатах порівняння та визнання факту невідповідності певному еталону. По-третє, помилки трапляються виключно в межах людської діяльності і їх виникнення не обмежене сферами такої діяльності. Таким чином, багатоманітність сфер людської діяльності визначає багатопроявність помилок, можливість їх класифікації і виокремлення різновидів.

2. Пізнавальний потенціал помилок у використанні законодавчої техніки як об'єкта класифікації визначається також особливостями законодавчої техніки. Особливості законодавчої техніки крізь призму помилок у її використанні виявляються в такому. По-перше, законодавча техніка являє собою складне багатоаспектне та багатопроявне явище, що складається з системи правил, прийомів, способів та засобів формалізації законодавчих актів та стосується форми його закріплення, його змісту та структурної будови, реквізитів, мови та стилю викладу тощо. Самі ці складові частини законодавчої техніки визначають багатоаспектність та багатопроявність помилок у її використанні, відповідно, зумовлюють наукознавчий потенціал для їх класифікації та характеристики різновидів. По-друге, законодавча техніка за своєю сутністю є системним явищем, що визначає системний характер виміру помилок у її використанні, тобто з наукознавчої точки зору визначає можливість класифікації помилок та характеристики їх різновидів, що становитиме результат їх системного аналізу. По-четверте, оскільки законодавча техніка за своєю сутністю являє собою комплекс вимог формалізації законодавчих актів, відповідно, виконує критеріальну роль щодо оцінки законодавчого акта на предмет його відповідності або невідповідності зазначеним вимогам, слід звернути увагу на те, що помилки у використанні законодавчої техніки потребують своєї класифікації, які в майбутньому дадуть можливість забезпечити вимір законодавчих актів та законодавчої діяльності на предмет їх відповідності вимогам законодавчої техніки та допущення помилок у її використанні.

3. Законодавчу діяльність так само слід розглядати як особливість, що визначає пізнавальний потенціал помилок у використанні законодавчої техніки як об'єкта класифікації. По-перше, законодавча діяльність являє собою різновид активної інтелектуальної людської діяльності, що за своєю сутністю може мати як помилковий характер, що порушує або не відповідає будь-яким вимогам, в тому числі і вимогам законодавчої техніки, так і безпомилковий характер, що здійснюється у відповідності до наявних вимог, які висуваються до такого роду людської діяльності. Окрім того, законодавча діяльність, що має помилковий характер, може мати різноманітні форми прояву та наслідки, а це визначає потенційну можливість їх класифікації. По-друге, законодавча діяльність має змінюваний характер, що викликано різноманітними факторами суспільно-



го розвитку (економічними, соціальними, політичними, релігійними тощо), що призводить і до відповідних змін у здійсненні законодавчої діяльності. Це значно підвищує ризик виникнення різноманітних помилок у використанні законодавчої техніки, відповідно, визначає можливість їх класифікації, в тому числі крізь призму змінюваності та удосконалення правил, прийомів, способів та засобів законодавчої техніки.

**Список використаних джерел:**

1. Янишина І. Правотворчі помилки: загальнотеоретичні аспекти. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2013. Вип. 58. С. 34–40.
2. Риндюк В.І. Правотворчі помилки: поняття, види, способи їх попередження, виявлення та виправлення. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 8. С. 21–27.
3. Сырых В. М. Теория государства и права. Москва : Былина, 1998. 512 с.
4. Лашков А.С. Правотворческие ошибки. Проблемы теории и практики : автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1999. 19 с.
5. Лукашева А.В. Законотворческие ошибки. *Гражданин и право*. 2000. № 3. URL: <http://elib.org.ua> (дата звернення: 18.10.2018).
6. Кашанина Т.В. Юридическая техника : учебник. 2-е изд., пересмотр. Москва : Норма : ИНФРА-М, 2011. 496 с.
7. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.
8. Косович В. Правотворчі помилки як наслідок помилок у правотворчій техніці. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : мат. XV регіональної науково-практ. конф. (м. Львів, 4–5 лютого 2009 р.). Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2009. С. 14–17.

УДК 340.132

**ПОЧЕПЦОВ Ю.В.**

**ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ НАУКОВИХ УЯВЛЕНЬ  
ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВА**

У роботі здійснено аналіз зародження та розвитку наукових уявлень про феномен «ефективності права». Автором запропоновано періодизацію становлення й розвитку наукових розробок проблем ефективності права. Визначено зародження наукових досліджень ефективності права. Виділено основні історичні періоди формування наукової думки про ефективність права та визначено їх основні ознаки. Сформульовано можливі шляхи подальших наукових розробок питань ефективності права.

**Ключові слова:** ефективність права, періодизація, історичні періоди, наукове дослідження ефективності права, наукові праці.

В работе проведён анализ зарождения и развития научных представлений о феномене «эффективности права». Автором предложена периодизация становления и развития научных разработок проблем эффективности права. Определены особенности зарождения научных исследований эффективности права. Выделены основные исторические периоды формирования научной мысли об эффективности права и обозначены их основные признаки. Сформулированы возможные пути дальнейших научных разработок эффективности права.

**Ключевые слова:** эффективность права, периодизация, исторические периоды, научное исследование эффективности права, научные труды.

---

© ПОЧЕПЦОВ Ю.В. – аспірант (Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України)

The paper analyzes the origin and development of scientific ideas about the phenomenon of “effectiveness of law”. The author proposes a periodization of the formation and development of scientific developments in the problems of the effectiveness of law. The origin of scientific research of the effectiveness of law is determined. The main historical periods of the formation of scientific thought about the effectiveness of law are highlighted and their main features are outlined. Possible ways of further research development of the issues of the effectiveness of law are formulated.

**Key words:** law efficiency, periodization, historical periods, scientific research of law efficiency, scientific works.

**Вступ.** Загальновідомо, що питання ефективності права є одним з найактуальніших з огляду на постійний розвиток суспільних відносин та стабільну потребу в удосконаленні їх нормативно-правового забезпечення у спосіб, який задовольнятиме потреби суспільства, відповідатиме вимогам часу та міжнародним стандартам. Водночас їх вивчення у напрямі винайдення шляхів оптимізації механізмів правового регулювання має здійснюватися на базі повноцінного розуміння сутності ефективності права, критеріїв та факторів її виміру та інших питань, які формують яву про цілі та способи удосконалення й розвитку права. Із зазначеною метою перш за все необхідно визначити стан наукових розробок у цій сфері, адже такий крок сприятиме окресленню напрямів дослідження ефективності права, формуванню його наукового базису, з’ясуванню, на якому етапі перебуває натеper пізнання ефективності права з тим, щоб спрогнозувати можливі шляхи її подальшого вивчення.

З огляду на це, відзначимо особливий внесок у визначення історичної зміни наукових підходів до вивчення й виміру ефективності права О.С. Жинкіна та Н.Р. Нугаєвої, які у своїх дослідженнях коротко охарактеризували основні наукові концепції розуміння ефективності права, сформовані у різні історичні періоди [1]. Проте їхні дослідження орієнтовані на підвищення ефективності права в іноземній державі та зосереджені на доробках російських учених, внаслідок чого сучасний стан наукових розробок в Україні залишений поза увагою. До того ж питання періодизації становлення й розвитку наукових розробок проблем ефективності права, на наш погляд, розкриті у їхніх працях не повністю. В решті джерел у цій сфері автори обмежуються згадками про окремі історичні факти або зосереджуються на питаннях сутності і факторів виміру ефективності права.

**Постановка завдання.** Тому метою статті є визначення й характеристика основних історичних періодів становлення й розвитку наукових розробок проблем ефективності права. Для її досягнення необхідно виконати такі *завдання*: встановити початок розвитку наукових досліджень ефективності права; виділити основні історичні періоди формування наукової думки у сфері ефективності права; окреслити основні риси, властиві цим періодам; сформулювати можливі шляхи подальших наукових розробок питань ефективності права.

**Результати дослідження.** З огляду на викладене, зазначимо, що у фаховій літературі наголошується на тому, що проблема розуміння і визначення ефективності та дієвості права з’явилась паралельно з появою держави і права, оскільки вони тісно взаємопов’язані. Наприклад, як випливає з аналізу літератури [1, с. 7–8], вже в античні часи розглядалися питання корисності правових регуляторів, насамперед нормативних. У цьому ракурсі доцільно згадати твердження Аристотеля про те, що жодної користі не принесуть найкорисніші закони, одноголосно схвалені всіма причетними до управління державою, якщо громадяни не будуть привчені до державного порядку і у душі його виховані [2, с. 372]. Тим самим ефективність права ставилась, на нашу думку, у залежність від виховання у громадян поваги до нормативних регуляторів, до держави, державного устрою, виховання навичок діяти згідно зі встановленими правилами, дотримуватись їх, міркувати у душі того часу і того устрою, які властиві та актуальні у конкретний часовий проміжок у відповідній державі.

Разом із тим перші серйозні дослідження ефективності права пов’язуються у літературі саме з дореволюційним періодом розвитку вітчизняної правової науки, оскільки в цей час учені почали більш детально досліджувати зазначену проблематику. При цьому зауважимо, що, характеризуючи цей історичний період, вчені звертаються і до наукових доробків зарубіжних учених і філософів, які справили відповідний вплив на становлення й розвиток української та російської науки (нагадаємо, що тоді Україна перебувала у складі Російської імперії). Зокрема, Н.Р. Нугаєва перший етап появи й розвитку наукових досліджень у зазначеній сфері називає класичним та

характеризує його як такий, за якого пізнання ефективності права здійснювалось за принципами класичної філософії. Його представниками авторка називає Е. Канта та Г. Гегеля. Так, у відповідності до кантіанської філософії Н.Р. Нугаєва визначає ефективність норми права як: найбільш повне відображення внутрішнього прагнення людини до волі, яке обмежує його волю тільки у тому разі, коли ця воля порушує волю інших людей. При цьому чим ближча така правова норма до категоричного імперативу, чим більш вона раціональна, чим більш вона може бути представлена загальним законом, тим більш вона ефективна. Відповідно до філософії Гегеля найбільш ефективною Н.Р. Нугаєва називає, з одного боку, ту правову норму, яка найбільше вписується у дух часу, соціокультурний, соціально-політичний та соціально-економічний контексти такої епохи, та, з іншого – яка забезпечує більшу свободу індивіда порівняно з іншими, у тих рамках, які задані конкретною епохою [3].

Наступний етап, який Н.Р. Нугаєва називає неklasичним, припадає на останню третину XIX ст. – початок XX ст. та характеризується існуванням численних шкіл права, які по-різному пояснюють різноманітні правові феномени. С.О. Жинкін наголошує, що саме в цей період науковці почали звертатись до ґрунтовного аналізу питань якості та ефективності норм законодавства [4, с. 15]. Так, представники соціологічної школи права, серед яких насамперед доцільно згадати М.М. Ковалевського, М.М. Коркунова та С.А. Муромцева, розглядали ефективність права крізь призму його здатності забезпечити розмежування різноманітних інтересів та встановлення тим самим соціального порядку. Інакше кажучи, соціологи права виступали за спрямування правового регулювання зрештою на особисті інтереси людини [5]. Представники плюралістичного підходу, серед яких передусім – Б.О. Кістяківський та П.О. Сорокін, розглядали право як багатоаспектний феномен, ефективність якого вимірюється за допомогою різноманітних критеріїв, сформульованих для виміру кожного окремо взятого аспекту (Б.О. Кістяківський називав серед них державно-владний, соціальний, психічний та нормативний виміри [3; 6, с. 196–200], а П.О. Сорокін – розумність державної влади та доцільність її політики, культурність та цивілізованість суспільства, умови та галузь правового регулювання [7; 8, с. 342]). Згідно з феноменологічним підходом, який розвивався у працях М.М. Алексєєва, ефективність права визначається рівнем його входження у загальний ракурс зміни правових норм як самостійних явищ духовного життя. Особливо С.О. Жинкін відзначає серед концепцій розуміння ефективності права, розроблених у цей період, історично-психологічну [4, с. 15], головними представниками якої були А.Я. Гуревич, І.О. Льїн, П.І. Новгородцев, Л.І. Петражицький та ін. Її головною думкою було те, що ефективність права ставилась у залежність від можливості його впливу на свідомість людини, її мислення.

Таким чином, бачимо, що дореволюційний період, особливо починаючи з кінця XIX ст., характеризувався розквітом наукових розробок з питань ефективності права (зокрема), що виражалося у формуванні різноманітних концепцій та підходів до пояснення сутності та факторів ефективності права. При цьому ефективність права вивчалась у контексті загального пізнання права, його сутності, будови, значення, шляхів вивчення й удосконалення.

Після революції 1917 р. і до 30-х рр. XX ст. правова наука переживала перехідний період, за якого відбувалась поступова відмова від дореволюційних наукових доробків як буржуазних і таких, що суперечать соціалістичній ідеології. Це призвело до настання наступного періоду, який припав на 30–50-і рр. XX ст. та характеризувався, умовно кажучи, науковим застоєм з багатьох питань і галузей права, включаючи проблеми ефективності права, які практично не досліджувались, а різноманітні підходи до розуміння якої заборонялись. Зокрема, як відзначає К.С. Ємельяненко, у першій половині 30-х років погляди соціологів права були розцінені як теоретично та політично помилкові і відверто ворожі. При цьому головну роль у розгромі вітчизняної соціологічної юриспруденції відіграла Перша всесоюзна нарада юристів з питань науки радянської держави і права (16–19 червня 1938 р.), яка визначила доктрину юридичного позитивізму офіційною в державі [5; 9]. Відповідно до неї А.Я. Вишинським було запропоновано розуміти під правом сукупність правил поведінки (норм), встановлених або санкціонованих соціалістичною державою, що виражають волю робітничого класу та всіх трудящих, правил поведінки, застосування яких забезпечується примусовою силою соціалістичної держави [10]. Іншими словами, з тих пір право почало ототожнюватись із законодавством, яке приймалось владою, та примусовою силою, яка його забезпечувала [11]. Наслідком цих подій стало те, що наукові розробки проблем ефективності права фактично виявились під заборонаю [5; 9].

Починаючи з 60-х рр. XX ст. розпочався новий період дослідження проблем ефективності права, який тривав аж до кінця 80-х рр. XX ст. Серед основних дослідників у цей період,

які звертались до вивчення зазначених питань, можна назвати С.С. Алексєєва, А.Б. Венгерова, В.В. Глазиріна, В.П. Казимирчука, Д.А. Керімова, М.П. Лебедєва, П.М. Рабіновича, І.С. Самощенко, Л.С. Явича та ін. Його характеризують різним чином, зокрема, як: 1) період відродження соціології права [5]; 2) перший етап періоду активного обговорення питань ефективності права у радянській доктрині права (при цьому другим етапом називається період з 90-х рр. ХХ ст. і донині) [7; 12]; 3) початок вивчення питань виміру ефективності права [13]; 4) радянський період [1, с. 9; 4, с. 15–16; 3]; 5) неklasичний (марксистський) період [3] тощо. Для нього було характерним домінування вузько-нормативного підходу до права і нормативістського типу розуміння сутності права, що зумовлювало тлумачення ефективності права виключно у ракурсі ефективності правових норм [13; 14], яка визначалась, наприклад, як співвідношення між фактичним результатом їх дії і тими соціальними цілями, для досягнення яких ці норми були прийняті [14, с. 22; 15]. Інакше кажучи, у зазначений період розуміння ефективності права зводилось до питань ефективності і формальної якості норм законодавства [4, с. 15–16], що було наслідком проголошеного у 30-х рр. позитивістського підходу.

Основними рисами наукових досліджень у цей період С.О. Жинкін називає такі: 1) методологічні основи досліджень не давали змогу вийти за межі «позитивістського» розуміння ефективності; 2) ефективність права зводилась до вивчення дієвості приписів держави загального характеру незалежно від їх соціального змісту; 3) проблеми удосконалення законодавства переважно розглядались як проблеми підвищення формальної, структурної, стилістичної якості законів, тобто по суті до проблем законодавчої техніки; 4) підкреслювалась економічна та соціальна зумовленість забезпечення ефективності правових норм; 5) головним фактором ефективності вважався економічний; 6) аксіологічним, антропологічним, психологічним аспектам ефективності норм законодавства і ефективності права в цілому як соціально-духовному регулятору практично не приділялась увага [4, с. 6].

Таким чином, радянський період з 60-х по 80-ті рр. ХХ ст. можна визначити як період розвитку учень про ефективність нормативно-правових регуляторів суспільних відносин.

Останній етап, який виділяється у наукових джерелах, – сучасний, або постнеklasичний, який розпочався у 90-х рр. ХХ ст. і триває донині. Його формування відбувалось під впливом низки подій: розпад СРСР, набуття незалежності колишніми радянськими республіками, зокрема Україною, прийняття низки принципово нових і важливих нормативно-правових актів, нове спрямування розвитку правової науки, у тому числі: відмова від застарілих радянських концепцій та ідеологій, керування зарубіжним, насамперед європейським досвідом, розширення розуміння права від суто нормативного до широкого, за якого його джерелами визнано норми моралі, звичаї тощо. Зазначені зміни, що мали місце у країні, правовій системі та науці, вплинули на необхідність формулювання нових концепцій і доктрин, які віддзеркалюватимуть правову дійсність і відповідатимуть потребам часу. Викладене стосується й виниклої потреби у перегляді наявних знань та новому вивченні сутності «ефективності права», шляхів її визначення й методів вимірювання, відмежування від суміжних категорій та ін. Проте, як зауважує І.В. Болочан, у сучасний період розвитку правової науки, хоча й триває дослідження питань ефективності права, але не так активно [16].

Серед сучасних дослідників проблем ефективності права можна назвати таких науковців, як: М.Р. Аракелян, К.С. Смельяненко, С.О. Жинкін, В.В. Завальнюк, М.В. Колесник, В.В. Лапачева, О.В. Малько, Н.М. Оніщенко, С.І. Пунченко, П.М. Рабінович, Г.В. Рибікова, Т.І. Тарахонич, Н.І. Хлуденєва та ін. Внаслідок їхньої активної наукової діяльності натеper сформувалась низка концепцій розуміння й виміру ефективності права. Зокрема, Г.В. Рибікова та М.В. Колесник серед них називають такі як:

- 1) телеологічна, згідно з якою ефективність правової норми залежить від досягнення поставленої мети;
- 2) аксіологічна, відповідно до якої ефективність права залежить від його здатності забезпечити об'єктивно наявні потреби суспільства у правовому регулюванні суспільних відносин;
- 3) біхевіористська, згідно з якою ефективність права залежить від того, наскільки сформульоване в межах норми правило поведінки відповідає сформованим у суспільстві зразкам поведінки;
- 4) технологічна, згідно з якою ефективність права можна досягти за допомогою алгоритму дій, спеціально визначеного для ефективного досягнення соціально корисного результату;
- 5) економічна, відповідно до якої ефективність розглядається у ракурсі співвідношення отриманого ефекту до кількості витрат на його досягнення [17].

Звідси можемо підсумувати, що наукове дослідження ефективності права має відбуватись нині з урахуванням широкого розуміння сутності, системи та джерел права. Відповідно, під час вироблення підходів до виміру ефективності права необхідно встановлювати, яким чином вважатиметься ефективним право у кожній з його форм: формалізованих та неформалізованих. На нашу думку, зазначене слугує одним з можливих напрямів подальшого розвитку наукових досліджень у сфері ефективності права. Окрім того, відзначимо й те, що здебільшого автори не звертаються до проблем розмежування ефективності та дієвості права, його корисності та результативності. Винятки становлять окремі наукові дослідження, присвячені вивченню ефективності правових норм певних галузей права або окремих аспектів ефективності права (наприклад, А.К. Мусасвої). Отже, вважаємо, що іншим потенційним напрямом у розвитку наукових розробок з питань ефективності права має стати вивчення й розмежування суміжних правових категорій у цій сфері.

**Висновки.** Таким чином, на підставі викладеного у статті можемо виділити кілька історичних періодів та етапів у становленні та розвитку наукових розробок питань ефективності права, а саме:

1) дореволюційний період, для якого було властивим формування численних концепцій і підходів до розуміння й вивчення права. Ефективність права вивчалась у контексті загального пізнання права, його сутності й значення. В його межах окремі автори виділяють класичний (до останньої третини XIX ст.) та некласичний (остання третина XIX ст. – початок XX ст.) періоди, які відрізняються тим, що в класичний період ефективність права визначалась на підставі філософських доробків та принципів класичної філософії, а в некласичний – на підставі науково-правових досліджень представників різноманітних шкіл права, серед яких основними були психологічна, соціологічна, феноменологічна, плюралістична;

2) радянський період, у межах якого можна виділити кілька основних етапів: перехідний (припав переважно на 20-ті рр. XX ст.), під час якого відбувався перехід та поступова відмова від надбань дореволюційної правової науки; наукового застою (30–50-ті рр. XX ст.), під час якого ефективність права практично не досліджувалась, численні концепції і підходи були заборонені як такі, що суперечать радянській ідеології; активного розвитку радянської правової доктрини й вивчення ефективності права (60–80 рр. XX ст.), для якого було властивим ототожнення права й закону, а отже й звуження меж дослідження ефективності права рамками ефективності нормативно-правових приписів;

3) сучасний (90-ті рр. XX ст. – дотепер), який характеризується поступовою відмовою від радянських обмежень і постулатів, розширенням наукових об'єктів, включаючи розширення меж розуміння й тлумачення сутності права, його форм і джерел, ефективності.

#### Список використаних джерел:

1. Жинкин С.А. Психологические проблемы эффективности права. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2009. 490 с.
2. Аристотель. Политика / пер. С. Жебелева. Москва : РИПОЛ классик, 2016. 528 с.
3. Нугаева Н.Р. Проблема эффективности права в истории отечественного правоведения. *История государства и права*. 2015. № 21. С. 8–13.
4. Жинкин С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : Спец. 12.00.01. Краснодар, 2009. 41 с.
5. Смельяненко К.С. Позитивістський та соціологічний підходи до розуміння ефективності правового регулювання. *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. № 19. С. 1–6.
6. Кистяковский Б.А. Философия и социология права / Сост., примеч., указ. В.В. Сапова. Санкт-Петербург : РХГИ, 1999. 800 с.
7. Аракелян М.Р. Эффективность права как фактор, определяющий состояние правозащитной деятельности государства (теоретический аспект). Актуальні проблеми політики. 2011. Вип. 44. С. 17–26.
8. Сорокин П.А. Эффективность деятельности государства. *Теория государства и права* : хрестоматия. Москва : Юрист, 1998. С. 342.
9. Исследование проблем эффективности законодательства в экономической сфере. 2009. URL: <https://www.hse.ru/org/projects/13315137> (дата звернення: 18.10.2018).
10. Вишневатий А.Ф. Становление и развитие учения о юридических фактах в теоретической правовой науке. *Право и демократия*. 2013. Вып. 24. С. 82–103.
11. Михайлова Н.В. История государства и права России (XIX – начало XXI в.) : учебное пособие. Москва : Проспект, 2016. 395 с. URL: <https://books.google.com.ua> (дата звернення: 18.10.2018).

12. Аракелян М.Р. Эффективность права в контексте правозащитной деятельности государства: теоретический аспект. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2011. Т. 10. С. 244–251.
13. Пономарев С.А. Фокусированное групповое интервью при измерении эффективности права (теоретико-методический аспект). *Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D*. 2013. № 13. С. 118–121.
14. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самошенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм : монография. Москва : Юридическая литература, 1980. 280 с.
15. Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. Москва : Норма, 2004. 832 с. URL: <http://textbook.news/gosudarstva-prava-teoriya/popyatie-effektivnosti-prava-144095.html> (дата звернення: 18.10.2018).
16. Болокан І.В. Критерії та показники ефективності реалізації адміністративно-правових норм: загальна характеристика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 79. С. 11–20.
17. Рибікова Г.В., Колесник М.В. Основні підходи до оцінки ефективності реалізації правових норм. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 8. С. 19–22.

УДК 364.62-058.835-055.2

РИБИК Л.А.

#### АНАЛІЗ ТРАНСФОРМАЦІЇ Я-КОНЦЕПЦІЇ ДРУЖИН ЗАГИБЛИХ ПРАВООХОРОНЦІВ У РАЗІ ПЕРЕЖИВАННЯ ВТРАТИ

Стаття присвячена проблемі змін у самоідентифікації і самосприйнятті у дружин загиблих правоохоронців у процесі переживання втрати. Детально представлено теоретичний аналіз досліджень зарубіжними та вітчизняними фахівцями питання Я-концепції, в яких розкриваються її структура, особливості формування та розвиток. Викладено результати порівняльного експериментального психологічного обстеження дружин загиблих правоохоронців із метою окреслення тенденції до змін в Я-концепції у процесі переживання горя.

**Ключові слова:** Я-концепція, самоставлення, втрата, психологічна допомога.

Статья посвящена проблеме изменений в самоидентификации и самовосприятии в жен погибших правоохранителей при переживании потери. Подробно представлен теоретический анализ исследований зарубежными и отечественными специалистами вопроса Я-концепции, в которых раскрываются ее структура, особенности формирования и развития. Изложены результаты сравнительного экспериментального психологического обследования жен погибших правоохранителей с целью определения тенденции к изменениям в Я-концепции в процессе переживания горя.

**Ключевые слова:** Я-концепция, самоотношение, потеря, психологическая помощь.

The article is devoted to the problem of changes in self-identification and self-perception of the wives of deceased law-enforcers in the event of loss. The theoretical analysis of the research of the I-concept of foreign and domestic experts, which reveals its structure, features of formation and development, is presented in detail. The results of the comparative experimental psychological examination of the wives of deceased law-enforcers are presented, with the aim of outlining the tendency towards changes in the I-concept in the process of experiencing grief.

**Key words:** I-concept, self-sacrifice, loss, psychological help.

**Вступ.** Наслідком переживання важких життєвих ситуацій є зміна уявлень про себе, що впливає на соціальну адаптацію та реалізацію особистісного потенціалу. Аналіз Я-концепції дає змогу виділити два аспекти – знання про себе та самоставлення. У процесі життя людина пізнає себе та накопичує знання, які становлять змістовну частину її уявлень про себе. Основну методологічну проблему можна сформулювати таким чином – як важкі життєві ситуації, як-от раптова втрата близької людини, впливають на знання суб'єкта про себе. У процесі переживання втрати дружини правоохоронців стикаються з соціокультурними традиціями трауру та соціальною роллю «вдова офіцера» чи «вдова Героя». Загибель правоохоронця позиціонується не тільки як особиста трагедія сім'ї, але й вагома втрата в професійному середовищі. Така психологічна реальність створює особливі умови існування особистості, при якій змінюється соціальна ідентичність. У такій ситуації виявлення деструктивних трансформацій Я-концепції особистості дасть змогу надати своєчасну психологічну допомогу через активацію потенціалу подолання важких життєвих ситуацій.

Дослідження Я-концепції особистості стало традицією у сучасній зарубіжній та вітчизняній психології. Вони представлені у різних наукових підходах. Так, наприклад, функціональний підхід. У. Джеймс – один з перших психологів описав теоретичну модель Я-концепції, виділивши дві сторони «Я» – суб'єктивну та об'єктивну. Одна частина особистості – та, що усвідомлює, а друга – та, що усвідомлюється, тобто «Я-об'єкт». У структурі особистості він виділив чотири компоненти і розташував їх у порядку значущості: духовне Я – це внутрішнє суб'єктивне буття людини, його набір моральних установок; матеріальне Я – те, що людина ототожнює з собою; соціальне Я – соціальний статус та взаємодія з оточенням; фізичне Я – як біологічна істота [2].

У психоаналітичній школі підхід до вивчення «Я-концепції» дещо інший. З. Фройд пропонував розглядати Я в єдності з тілесними переживаннями, з урахуванням значущості соціальної взаємодії в психічному розвитку особистості, виводячи при цьому всі психічні акти з біологічної природи тіла [13]. Послідовники класичного психоаналізу (К. Хорні, Е. Еріксон, Г. Салліван) розглядали «Я» в ракурсі взаємодії особистості як біологічної істоти і соціуму в різних площинах. К. Хорні розділяла «Я реальне» – актуальне сприйняття себе, тобто того, що є в цей час у дійсності, та «Я ідеальне», яке описується через ірраціональну уяву. На її думку, усвідомлення реального уможливило розвиток особистості та самореалізацію, тоді як ідеального неможливо досягти [14].

Е. Еріксон розглядає Я-концепцію через призму «его-ідентичності» [16]. У роботі «Ідентичність, юність та криза» автор зазначав, що характер его-ідентичності пов'язаний з особливостями соціокультурного середовища, що оточує особистість, та його можливостями. Ідентичність формується через усвідомлення існування в часі і просторі, а також констатацію визначення цього іншими.

Інтеракційний підхід представлений у роботах Ч. Кулі, Дж. Міда, Т. Шибутані, А.А. Налчаджана, Е.Т. Соколова, В.В. Століна та ін. Ч. Кулі в основу поклав теорію «дзеркального Я», де самість є образом особистості, який складається на основі усвідомлення реакцій інших людей. Він виділив три компоненти: уявлення про те, яким я здаюся іншим; уявлення про те, яку оцінку моему образу дають інші; почуття гордості або приниження [4]. Дж. Мід розширив теорію «дзеркального Я» та ввів концепцію «узагальненого іншого», який уособлює стандарти соціальної групи. Він стверджував, що самосприйняття формується під впливом реакцій оточення, але через призму ухвалення та виконання соціальної ролі [8; 9]. А.А. Налчаджан розглядає Я-концепцію як загальну структуру самоусвідомлення в результаті соціально-психічної адаптації особистості. На його думку, Я-концепція – це когнітивно-емоційний комплекс, що складається з уявлень та знання про себе, емоційного ставлення до цих уявлень, актів самоконтролю і актів саморегуляції [10]. У монографічних дослідженнях В.В. Століна, Т. Шибутані, Е.Т. Соколової, Н.І. Сарджвеладзе Я-концепція розглядалась із позиції самоусвідомлення. Вчені погоджуються у висновках, що зміни локальних Я-образів як ситуативних самооцінок не змінюють Я-концепції.

Когнітивний підхід представлено в роботах М. Розенберга, Дж. Роттера, І.С. Кона, Х. Маркуса та ін. На думку М. Розенберга, структура складається з таких елементів: Я-реальне, тобто актуальне Я, яким людина собі здається в дійсності на цей момент; Я-ідеальне, яким людина хотіла б бути; Я-фантастичне, яким б людина бажала б стати, якби це було можливо; Я-належне, якою людина має бути, орієнтуючись на соціальні і моральні норми; Я-зображуване, тобто той образ, що демонструється оточуючим; Я-динамічне, яким б людина була, якби поставила собі за мету досягти певного образу. І.С. Кон визначає «Я» як інтегративне начало, яке дає змогу особистості не тільки усвідомлювати себе, а й свідомо регулювати і направляти свою діяльність. Також він

підкреслює, що образ Я – це, по-перше, психічне відображення образу у формі уявлень та понять, а, по-друге, це соціальна установка, яка реалізується через ставлення особистості до себе [3].

Х. Маркус виділяє «Я-схеми» – когнітивні структури, умовиводи стосовно себе, зроблені на основі попереднього власного досвіду, які регулюють процес переробки інформації, пов'язаної з Я. «Можливі Я – це уявлення індивіда про те, яким він може стати, яким він хотів би стати і яким він боїться стати» [7]. Цей підхід відповідає нашому припущенню, що в роботі з психологічною травмою внаслідок втрати близької людини має значення попередній досвід подолання важких життєвих ситуацій, наявність попередніх реальних чи можливих втрат, позиціонування себе як активного суб'єкта життєдіяльності і, що не менш важливо, здатність вибудувувати майбутнє.

К. Роджерс, представник гуманістичного підходу, розглядає образ Я як систему самосприйняття, пов'язану з безпосереднім досвідом особистості. У його дослідженнях Я як внутрішня сутність формується у процесі самоспостереження і самопізнання.

Структуру Я-концепції, пов'язану з самооцінкою, запропонував Р. Бернс [1]. На його думку, самооцінка відображається сукупністю установок уявлень індивіда про себе. Це ґрунтується на виділенні описової та оціночної складників.

Багато вчених сходяться в поглядах на структуру Я-концепції і виділяють у когнітивній складовій частині процес самопізнання. Дворівневу організацію самопізнання визначила І.І. Чеснокова. Перший рівень – це зіставлення себе з іншими, що характеризується з формуванням окремих уявлень про себе та свою поведінку і наповнене емоційним змістом; другий рівень є базовим на етапі онтогенетичного розвитку – це самоспостереження і самосприйняття, яке відбувається через зіставлення власних уявлень через внутрішній діалог [15, с. 53].

Не можемо оминути увагою дослідження японських вчених 2017 р. [16]. Вони, як і багато інших психологів, підкреслюють вплив соціокультурних норм на особистість, але досліджували цей вплив через нейрофізіологію, а саме: вимірювали активність мозку. Завдяки активності чи пасивності певної частини кори головного мозку відбувається зміна переконань, прийняття рішень, адаптування певних соціальних норм під власну структуру тощо. Так, наприклад, лобова і скронево-тім'яна долі залучаються до обробки соціальної інформації, у тому числі і психічного стану себе та інших, а також використовуються під час прийняття моральних суджень. Активність лівої середньої скроневої звивини головного мозку включається, коли переконання спрямовані на зниження узгодження з нормами. Загалом представлено нейронну модель нормування. Ці дослідження вкотре підтвердили важливу роль біологічної складової частини у формування Я-концепції.

Теоретичний аналіз досліджень Я-концепції став фундаментом для вивчення наслідків психічної травми на трансформацію ідентифікації особистості та психологічної корекції. Специфіка сучасного стану суспільства робить актуальним особистісний підхід до надання психологічної допомоги дружинам загиблих правоохоронців із тимчасовими змінами Я-концепції.

Вплив психічної травми на внутрішній світ та соціальну активність особистості описав М.Ш. Магомед-Емінов. У цьому підході психологічна травма розглядається як дезорганізація, дезорієнтація і дезінтеграція особистості та внутрішня робота, спрямована на відновлення ідентичності.

**Постановка завдання.** Метою статті є теоретико-методологічний аналіз проблеми трансформації Я-концепції дружин загиблих правоохоронців, а саме оцінка себе і ставлення до себе, що змінюється у процесі переживання втрати.

Емпірична база дослідження включає узагальнені результати опитування 240 дружин загиблих правоохоронців із метою визначення, з одного боку, необхідності психологічної допомоги та готовності її прийняти, з іншого боку – пролонгованої програми психологічного супроводження, яка має на меті допомогти людині пережити втрату і прийняти нову реальність, брали участь 32 дружини загиблих правоохоронців (термін вдовства до року), які заявили про бажання отримати психологічну допомогу (експериментальна група – ЕГ), і 34 особи утворили контрольну групу (КГ).

**Результати дослідження.** Для аналізу змістовних характеристик ідентичності особистості використовувався тест «Хто Я» М. Куна, Т. Макпартленда [5].

Респондентам пропонували дати 20 відповідей на запитання «Хто Я?». Відповіді записувались у тому порядку, який спонтанно виникав. Завдання виявилось досить складним і кількість наданих відповідей становила в середньому 14. Сумарна кількість відповідей під час тесту – 924. Результати оброблялись за допомогою контент-аналізу.

Під час аналізу було виділено 15 категорій та проранжовано (Таблиця 1) з огляду на частоту живання. Всі представлені відповіді можна поділити на два складники – статус та відношен-



ня. Тобто надавались як однозначні відповіді стосовно «Я-позиції», так і розгорнуті відповіді, які охоплювали кілька різноманітних сторін – сім'я і ставлення до неї, професія і ставлення до неї.

У процесі першого тестування найбільш вживаною була категорія «сімейний статус та ставлення до нього». Кожна учасниця вказала на сімейний статус, а дехто вказував 2–3 позиції. Показники в двох групах були майже ідентичні: роль матері та ставлення до цього статусу (хороша, турботлива, уважна) – 32 висловлювання в ЕГ та 33 в КГ; категорія «дружина» вказувалась 24 рази в ЕГ та 27 в КГ, категорія «вдова» 8 в ЕГ і 7 в КГ; роль доньки згадувалась 27 разів в ЕГ та 29 в КГ. Загальна кількість висловлювань стосовно сімейної приналежності становила в ЕГ – 91 в ЕГ та 96 – в КГ. Отримані дані можуть свідчити про значущість сімейної сфери і її фундаментальність у побудові «Я-концепції».

Категорія «професійний статус та ставлення до нього» була на другому місці і включала поняття, пов'язані зі сферою діяльності, місцем роботи, посадою, професією та ставленням до неї. Загальна кількість професійних маркерів в ЕГ дорівнювала 58, а в КГ – 57. Проявлене ставлення має зазвичай позитивний характер.

Третю позицію в ранжуванні зайняли «моральні якості». Позитивні якості включали моральні принципи, ставлення до інших, емпатію і згадувались 55 разів в ЕГ та 56 разів у КГ. Аморальні якості згадувались в одиничних випадках, і це свідчить скоріше про ситуативний стан, ніж про наявність соціально несхвалювальних або неприйнятних рис особистості. Ці результати свідчать про цінність моральних якостей і бажання їх демонструвати.

Наступна позиція – «емоційні якості». В ЕГ – 51 висловлювання, а в КГ – 50. Емоції не диференціювались на позитивні чи негативні, враховувалась лише загальна кількість.

У КГ на п'ятому місці категорія «інтелектуальні якості», яка складається лише з позитивних висловлювань – розумна, кмітлива, мислитель, багато читаю, добре освічена і т.п. Жодних критичних чи негативних характеристик не вказували. Загальна кількість характеристик – 49.

В ЕГ на п'ятому місці категорія «ціннісні орієнтації» – елементи внутрішньої структури, які вказують на наявність життєвих цінностей. Ці характеристики систематизують інтереси і потреби особистості. Загальна кількість суджень – 48.

На шостому місці категорія «інтелектуальні якості» в ЕГ – 43 висловлювань. У КГ на цій позиції – «ціннісні орієнтації». Загальна кількість – 45 висловлювань.

Сьоме місце зайняла категорія «громадянство» – національність, місце проживання, ставлення до етнокультури. Загалом 39 висловлювань в ЕГ та 38 – у КГ. Констатується патріотична позиція – щира українка; я пишаюся тим, що я українка; спадкова киянка; справжня козачка і т.п.

На восьмому місці опинилася категорія «людина» – по 32 в ЕГ та в КГ. Це досить узагальнене поняття, рівень диференціації себе проявляється через ставлення до цього статусу з позиції соціальних та моральних норм (хороша, добра). Ця категорія зазначалась без рефлексії на власний сутнісний потенціал та без будь-якого пафосу.

На дев'ятій позиції власне ім'я – 30 в ЕГ та 31 в КГ. Самоідентифікація через ім'я є природною, але, можливо, ці відповіді вказують на домінування формальної сторони «Я-образу».

На десятому місці «гендерна приналежність», без будь-якої оцінки – лише констатація факту «Я – жінка». По 28 висловлювань в кожній групі.

Категорія «ситуативний стан» – на одинадцятому місці. Сюди ми включили всі емоційні ситуативні стани – втомлена, засмучена, нервую і т.п. Зазначались як окремі характеристики, так і епітети. Загальна кількість відповідей в ЕГ становила 27, в КГ – 25.

Дванадцяту позицію зайняла категорія «соціально-психологічні якості». Ця категорія поєднала характеристики позиціонування себе через особистісні значущі якості і характеристики опозиціонування. Загальна кількість відповідей в ЕГ становила 24, в КГ – 25.

На тринадцятому місці – «соціальний статус в групі». У цій категорії поєднано висловлювання стосовно статусу в формальній чи неформальній групі – партнер, колега, подруга, співробітник. Кількість висловлювань в ЕГ становила 22, в КГ – 21.

На чотирнадцятій позиції опинилася характеристика, яку можна назвати «деструктивність особистісного психологічного часу». У цій категорії зазначались фіксація на минулому як на вищій цінності життя, страх майбутнього. Кількість висловлювань в ЕГ – 15, в КГ – 16.

На п'ятнадцятому місці – категорія «самоствалення». У цій категорії враховувались відповіді, в яких проявлялись оцінки себе, як позитивні, так і негативні – відповідальне ставлення до себе та самоприниження. Найбільш вживаною ця характеристика була на останніх позиціях в індивідуальних списках, що може означати як низький рівень відомості, з одного боку, так і незначущість – з іншого. Загальна кількість висловлювань в ЕГ становила 14, в КГ – 11.

Узагальнюючи вищесказане, можемо зазначити, що респонденти двох груп орієнтовані на конкретні, чітко окреслені в суспільстві соціально-значущі ролі. Домінуючими компонентами структури «Я-образу» є сімейний та професійний статус, моральні та емоційні якості.

Під час ретесту кількість наданих відповідей становила в середньому 17. Сумарна кількість відповідей під час тесту – 1 054. У процесі аналізу було виділено також 15 категорій та ранжовано з огляду на частоту вживання.

Лідуючу позицію знову зайняла категорія «сімейний статус та ставлення до нього». Але, на відміну від першого тестування, категорія «дружина» використовувалась один раз, коли жінка вдруге вийшла заміж, ролі матері та доньки вказувались із позитивними епітетами (турботлива, ніжна). Показники у двох групах були майже ідентичними: роль матері та відношення до цього статусу (хороша, турботлива, уважна) – 32 висловлювання в ЕГ та 33 в КГ; категорія «вдова» – 32 в ЕГ і 31 в КГ; роль доньки згадувалась 27 разів в ЕГ та 29 у КГ. Загальна кількість висловлювань в ЕГ становила 91 та 94 в КГ – показники у двох групах майже тотожні.

Далі дані по двох групах різнилися.

В ЕГ на другому місці позицію в ранжуванні зайняли «моральні якості». Позитивні якості включали моральні принципи, ставлення до інших, емпатію і згадувались 68 разів.

У КГ «моральні якості» зазначені 62 рази. Такі результати можуть свідчити про цінність моральних якостей особистості і бажання демонструвати позитивні якості.

Категорія «інтелектуальні якості» була представлена позитивними характеристиками (розумна, кмітлива, освічена і т.п.), показники по двох групах: в ЕГ – 26 та в КГ – 71. Ця категорія свідчить про здатність або бажання аналізувати події свого життя, критично ставитися до себе. Під час першого тестування в ЕГ ця категорія не була явно виражена, лише 4 характеристики.

Наступна позиція – «емоційні якості». В ЕГ 61 висловлювання, а в КГ – 64. Під час повторного тестування стало більше позитивних емоцій, хоча такі, як сум, роздратування, також зазначались часто.

Далі йде категорія «професійний статус та ставлення до нього», але в ЕГ (56 висловлювань) ця категорія була представлена через «діяльне Я» – самооцінка навиків, умінь і компетенції та через «перспективне Я» – наміри, побажання. У той час як у КГ (59 висловлювань) ця категорія більше представлена через соціальний статус та через «комунікативне Я». Ми можемо припустити, що проблема побудови нових соціальних зв'язків в ЕГ була вирішена завдяки груповим заняттям і новим знайомствам, а в КГ відбувалась компенсація завдяки спілкуванню з колегами.

Загальна кількість висловлювань майже тотожна результатам першого тестування, але змінилася позиція в ранжуванні, адже зросла кількість характеристик у категоріях «емоційні та інтелектуальні якості».

Категорія «ціннісні орієнтації» знов зайняла високу позицію. Але під час першого тестування в ранжування ввійшли лише дані ЕГ, під час ретесту показники другої групи були також значущими. Загальна кількість висловлювань в ЕГ – 49, а в КГ – 37.

Можемо припустити, що високі показники цієї категорії пов'язані з пошуком нових сенсів життя, що притаманне певному етапу переживання втрати. Заглибленість у свій духовний світ гармонізує особистість. Ціннісні орієнтації дають змогу усвідомити цілісність і унікальність особистості, а також визначають її соціальну значущість, що, своєю чергою, впливає на діяльність особистості і взаємодію із суспільством.

Категорія «громадянство» – національність, місце проживання, ставлення до етнокультури – знов була активно представлена в обох групах: в ЕГ – 37, в КГ – 39 висловлювань. Показники майже ідентичні результатам попереднього тестування.

Наступна категорія – «самотність і ставлення до неї». В ЕГ 31 висловлювання та в КГ – 32. В цій категорії поєднані характеристики емоційної і соціальної самотності. Емоційна самотність описувалась як дефіцит розуміння і близькості, а соціальна самотність – як активне уникнення та брак спілкування. У першому тестуванні ця категорія була представлена поодинокими висловлюваннями і тому не увійшла в вибірку 15 найбільш виражених категорій. Можемо припустити, що це пов'язано з усвідомленням втрати, яке відбувається не відразу. Також жінки помічають, що спілкуватися зі старими друзями стало складно, а встановлювати нові контакти немає бажання.

Категорія «людина» – по 32 висловлювання в ЕГ та в КГ. Показники такі самі, як і у попередньому тестуванні. Цікаво, що більшість зазначила цю категорію одним словом, без характеристики. Хоча у першому тестуванні частіше вживалось словосполучення «хороша людина».

На наступній позиції «власне ім'я» – 33 рази в ЕГ та 30 в КГ. Самоідентифікація через ім'я – один з основних способів визначення себе серед інших членів спільноти.

«Гендерна приналежність» під час першого тестування зазначалась без будь-якої оцінки – лише констатація факту «Я – жінка». Під час ретесту вже зазначали ставлення до своєї статі та позитивні характеристики. Показники майже ідентичні – в ЕГ 30 висловлювань, а в КГ 29.

На відміну від першого тесту, в ретесті в ранжування потрапила категорія «я-асоціативне» в ЕГ – 21 висловлювання (в КГ лише 3 висловлювання, тому ця категорія не була включена до загального списку). Можливо, це пов'язано з участю в програмі психологічного супроводження, в якій використовувались методи арт-терапії та ігротерапії. В арт-терапевтичних групах учасниці робили комплекс власних психомалюнків та використовували картини художників. В ігротерапії використовувалась психологічна гра «Лабіринт. Шлях до себе» – пізнання себе через архетипи давньогрецьких міфів [11]. Загалом всі асоціації мали позитивний характер і поділялися – за якимись їх функціональними особливостями, асоціації, пов'язані з тваринами і асоціації, пов'язані з природою і навколишнім світом, які мали відношення до емоційної сфери людини.

У КГ досить високі показники в категорії «соціально-психологічні якості» – 30 висловлювань (більше, ніж у першому тестуванні), в ЕГ – 22 висловлювання (менше, ніж у першому тестуванні). У цій категорії поєднані якості, які виявляються у спілкуванні з іншими. Перші позиції в індивідуальному списку займали характеристики, що сприяють спілкуванню, п якості, які ускладнюють спілкування, зустрічаються в основному на останніх позиціях.

Категорія «людина» – по 32 висловлювання в ЕГ та в КГ. Показники такі самі, як у попередньому тестуванні.

Категорія «вольові якості» була представлена в двох групах: в ЕГ – 24 висловлювання, а в КГ – 27 висловлювань. Вказувались лише позитивні якості, що свідчить про тенденцію до мобілізації задля подолання важких життєвих ситуацій. У першому тестуванні ця категорія не була представлена. Це може бути пов'язано з процесом прийняття втрати, після якого відбуваються пошуки нових сенсів, а потім проходить реорганізація життя.

Категорія «самоставлення» була представлена також в обох групах. Загальна кількість висловлювань в ЕГ становила 19, в КГ – 17. Ці дані вищі, ніж у першому тестуванні, що свідчить про тенденцію самосприйняття у різних життєвих ситуаціях.

«Деструктивність особистісного психологічного часу» була знову представлена досить активно. У цій категорії зазначались фіксація на минулому як на вищій цінності життя, страх майбутнього. Можемо припустити, що це пов'язано з тим, що перший рік і навіть кілька років сімейні свята важко переживаються, згадується минуле і поступово вибудовуються нові сімейні традиції. Кількість висловлювань в ЕГ – 11, в КГ – 18.

Таблиця 1

Ранжування характеристик Я-концепції

	тест				ретест			
	ЕГ		КГ		ЕГ		КГ	
	найменування	к-ть	найменування	к-ть	найменування	к-ть	найменування	к-ть
1.	сімейний статус	91	сімейний статус	96	сімейний статус	91	сімейний статус	94
2.	професійний статус	58	професійний статус	57	моральні якості	68	інтелектуальні якості	71
3.	моральні якості	55	моральні якості	56	емоційні якості	61	емоційні якості	64
4.	емоційні якості	51	емоційні якості	52	професійний статус	56	моральні якості	62
5.	ціннісні орієнтації	48	інтелектуальні якості	49	ціннісні орієнтації	49	професійний статус	59
6.	інтелектуальні якості	43	ціннісні орієнтації	45	громадянство	37	громадянство	39
7.	громадянство	39	громадянство	38	власне і м'я	33	ціннісні орієнтації	37
8.	людина	32	людина	32	людина	32	самотність	32

Закінчення таблиці 1

9.	власне ім'я	30	власне ім'я	31	самотність	31	людина	32
10.	гендерна приналежність	28	гендерна приналежність	28	гендерна приналежність	30	власне ім'я	30
11.	ситуативний стан	27	ситуативний стан	25	інтелектуальні якості	26	гендерна приналежність	29
12.	соціально-психологічні якості	24	соціально-психологічні якості	25	соціально-психологічні якості	22	соціально-психологічні якості	29
13.	соціальний статус в групі	22	соціальний статус в групі	21	вольові якості	24	вольові якості	27
14.	деструктивність особистісного психологічного часу	15	деструктивність особистісного психологічного часу	16	я-асоціативне	21	самовідношення	19
15.	самовідношення	14	самовідношення	11	самовідношення	19	деструктивність особистісного психологічного часу	18

**Висновки.** Узагальнюючи вищесказане, що Я-Концепція представлена в позитивному ключі і не позначається критичністю. Превалують в обох групах у тесті і ретесті характеристики, пов'язані з сімейним статусом. Моральні та емоційні якості перевищують соціально-психологічні і, порівняно з першим тестом, під час ретесту збільшилась кількість висловлювань, які характеризують ці якості. Також можна помітити актуалізацію вольових якостей, які допомагають особистості пережити важкі життєві ситуації. З плином часу ситуативний стан перестав відігравати значну роль у самосприйнятті. Під час першого тестування ця характеристика займала одинадцятку позицію, а у процесі ретесту кількість висловлювань, пов'язаних із ситуативним станом, була незначною і ця категорія не ввійшла в ранжований список.

Перспективу подальших розвідок вбачаємо у розробці такого питання, як особистісний підхід до роботи з горем і втратою.

**Список використаних джерел:**

1. Бернс Р. Развитие Я-концепции и воспитание. Москва : Прогресс, 1986. 422 с.
2. Джеймс У. Психология. Москва : Педагогика, 1991. 420 с.
3. Кон И.С. В поисках себя: личность и её самосознание. Москва : Политиздат, 1984. 335 с.
4. Кули Ч. Социальная самость. Американская социологическая мысль: Тексты / Под ред. В.И. Добренкова. Москва : Изд-во МГУ, 1994. С. 172–179.
5. Кун М., Макпартлэнд Т. Эмпирическое исследование установок личности на себя. *Современная зарубежная социальная психология* / под ред. Г.М. Андреевой. Москва : изд-во Моск. ун-та, 1984. С. 180–187.
6. Магомед-Эминов М.Ш. Экстремальная психология: В 2 т. Москва, 2006. Т. 2. От психотравмы к психотрансформации.
7. Маркус Х. «Возможные Я»: посредники между мотивацией и «Я-концепцией» / Х. Маркус, П. Нуриус. URL: <http://lib.rin.ru/>
8. Мид Д. Азия. *Американская социологическая мысль*: Тексты / Под В.И. Добренкова. Москва : Изд-во МГУ, 1994. С. 122–128.
9. Мид Д. Интернализированные другие и самость. *Американская социологическая мысль*: Тексты / Под В.И. Добренкова. Москва : Изд-во МГУ, 1994. С. 121–122.
10. Налчаджан А.А. Социально-психическая адаптация личности (формы, механизмы и стратегии). Ереван : Изд-во АН Арм. ССР, 1988. 263 с.
11. Рибик Л.А. Методика «Лабиринт. Шлях до себе» як інструмент групової корекції при психологічній травмі. *Актуальні проблеми психології*. Збірник наукових праць Інституту психо-

логії імені Г.С. Костюка НАПН України. Том XI: Психологія особистості. Психологічна допомога особистості. 2017. Випуск 15. С. 437–450.

12. Столин В.В. Самосознание личности. Москва : Просвещение, 1983. 288 с.

13. Фрейд З. Введение в психоанализ: Лекции / пер. с нем. Г.В. Барышниковой; под ред. Е.Е. Соколовой, Т.В. Родионовой. Москва : Азбука-Аттикус, 2011. 480 с.

14. Хорни К. Женская психология / Пер. с англ. Санкт-Петербург : ВЕИЛА, 1993. 222 с.

15. Чеснокова И.И. Проблема самосознания в психологии. Москва, 1977. С. 53.

16. Эриксон Э. Идентичность: юность и кризис / пер. с англ. А.Д. Андреевой, А.М. Прихожана, В.И. Ривош. Москва : Прогресс, 1996. 344 с.

17. Yomogida Yukihito et al. The Neural Basis of Changing Social Norms through Persuasion. *Scientific reports*. vol. 7,1 16295. 24 Nov. 2017, doi:10.1038/s41598-017-16572-2.

УДК 340.15

ЦУКАН О.М.

#### РОЗВИТОК ПОНЯТТЯ «ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО» У НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню трансформації поняття «транскордонне співробітництво» у нормативно-правових актах України хронологічним методом.

Обґрунтовано та досліджено поняття «транскордонне співробітництво» шляхом порівняння з терміном «прикордонне співробітництво». Термін «прикордонне співробітництво» був більш вживаним на території України до того часу, коли держава визначилась із політичним вектором подальшого розвитку (коли кордон виявлявся перепоною для більш широкого обміну).

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, прикордонне співробітництво, принцип добросусідства, міжнародні угоди, Європейська рамкова конвенція.

Статья посвящена исследованию трансформации понятия «трансграничное сотрудничество» в нормативно-правовых актах Украины хронологическим методом.

Обосновано и исследовано понятие «трансграничное сотрудничество» путем сравнения с термином «приграничное сотрудничество». Термин «приграничное сотрудничество» чаще употреблялся на территории Украины до тех пор, пока государство не определилось с политическим вектором дальнейшего развития (когда граница являлась препятствием для широкого обмена).

**Ключевые слова:** трансграничное сотрудничество, приграничное сотрудничество, принцип добрососедства, международные соглашения, Европейская рамочная конвенция.

The article analyzes genesis and transformation of notion “cross-border cooperation” in the normative legal acts of Ukraine by using the chronological method.

The concept of “transboundary cooperation” has been substantiated and investigated using a comparative method with the term “cross-border cooperation”. The term “cross-border cooperation” was more often used on the territory of Ukraine until the state decided on the political vector of further development (when the border was an obstacle to a wide exchange). The purpose of this article is to research the chronological evolution of the definition “transborder cooperation” in the normative legal acts of Ukraine.

**Key words:** cross-border cooperation, frontier cooperation, principle of neighborliness, international treaties, European Outline.

**Вступ.** Євроінтеграційний вектор України зобов'язує виконувати принцип добросусідства та відносить транскордонне співробітництво із країнами Європи до пріоритетного напрямку реалізації інтеграційної стратегії на регіональному рівні. Україна почала розвивати якісно нові відносини з європейськими країнами. Вони спонукали до апроксимації законодавства Європейського Союзу, з огляду на те, що транскордонне співробітництво не є виключним співробітництвом із державами, що мають спільний кордон з Україною, а також з іншими країнами Європи незалежно від кордону. Для апроксимації законодавства необхідне точне визначення дефініції «транскордонне співробітництво» та її зміни із плином часу. До 2004 р. в Україні єдиного визначення поняття та єдиної концепції для співпраці з державами Європи не було, що вносило суттєві суперечності у формування поняття «транскордонне співробітництво».

Транскордонне співробітництво стало актуальним питанням зовнішньої політики з моменту проголошення незалежності України та було предметом дослідження в роботах різних учених. Серед значної кількості дослідників необхідно зазначити найбільш відомих: П. Беленький, Р. Дацків, В. Жилінкова, Н. Мікула, Дені де Ружмон, І. Студенніков та ін. Трансформація дефініції «транскордонне співробітництво» не була досліджена за допомогою хронологічного та порівняльно-правового методу. Використання зазначених методів надасть можливість з'ясувати найбільш точне та повне значення поняття.

**Постановка завдання.** Метою статі є дослідження хронологічної трансформації дефініції «транскордонне співробітництво» у нормативно-правових актах України.

**Результати дослідження.** Ідеолог єдиної Європи Дені де Ружмон після закінчення Другої світової війни неодноразово зазначав, що подальший розвиток Європи можливий тільки якщо з'являться регіони, що мають між собою тісні стосунки щодо обмінів, єднатимуться за спільними соціальними потребами, незважаючи на кордони між країнами [1]. Процеси демократизації та децентралізації, які відбувались в Європі після Другої світової війни, сприяли розвитку різних форм об'єднань стосовно вирішення спільних соціальних та економічних питань, що, як вважав президент Інституту досліджень проблем Сходу – Заходу Джон Едвін Мроз, створило сприятливі умови для прикордонного співробітництва [2].

Із проголошенням України як незалежної держави в 1991 р. постало питання про налагодження тісних зв'язків із державами, що мають із нею спільний кордон. Хоч Україна активно брала участь у міжнародному житті не тільки Європи, а й усього світу, розвиток прикордонного співробітництва став новим напрямом для держави, яка шойно здобула суверенітет. Першими кроками в становленні та розвитку прикордонної співпраці стало укладення договорів про основи добросусідства та співробітництва між Україною й Угорською Республікою (6 грудня 1991 р.) [3], Україною та Польщею (18 травня 1992 р.) [4], Україною та Словаччиною (29 червня 1993 р.) [5]. Згадані міжнародні договори укладені на принципах добросусідства та схожі за видами співробітництва: насамперед економічне, значна увага приділена екологічному, культурному, науковому, гуманітарному і правовому. У кожному договорі особлива увага приділяється розвитку прикордонного співробітництва в галузі захисту та поліпшення стану навколишнього середовища, також поліпшення прикордонного сполучення відповідно до норм національного законодавства європейських стандартів, перспективного планування розвитку прикордонних регіонів, удосконалення прикордонного контролю. Водночас наголошується на тому, що є спільна потреба в «запобіганні транскордонним забрудненням». Отже, у перших міжнародних договорах із сусідніми країнами є перелік видів прикордонного співробітництва, але відсутнє єдине тлумачення та розуміння цього терміна.

Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами в 1994 р. підкреслила важливість згаданої Угоди «у справі поступового зближення між Україною і більш широкою сферою співробітництва в Європі та сусідніх регіонах та поступову інтеграцію України», визначила декілька видів транскордонної та прикордонної співпраці без визначення самого терміна «транскордонна співпраця» [6].

Одночасно з узгодженням та підписанням договорів про співробітництво із країнами, що мають спільний кордон з Україною, у липні 1993 р. постановою Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. № 3360–ХІІ ухвалено Основні напрями зовнішньої політики України [7]. У преамбулі зазначено, що «становлення України як незалежної демократичної держави відбувається в період переходу від ери конфронтації до ери відкритості і співробітництва, процес державотворення і побудови вільного громадянського суспільства збігається з її поступовим входженням до світового співтовариства і пошуками нею свого місця в сучасному складному, різноманітному і суперечливому світі» [7]. У ст. 1 Основних напрямів зовнішньої політики України того часу

зроблено акцент на тому факті, що співробітництво із країнами, що мають з Україною спільний кордон, надає змогу:

1. Розширення миру та стабільності навколо.
2. Становленню нової європейської держави.
3. Розвитку політичного, економічного, культурного, наукового, гуманітарного співробітництва з державами Європи.

Окремо визначено, що «розгалужені і стабільні стосунки України з географічно близькими державами є необхідною умовою повноцінного інтегрування України у сім'ю європейських народів, її активної участі в регіональному і субрегіональному співробітництві». Отже, прикордонне співробітництво розумілось у більш ширшому сенсі, ніж тільки співробітництво з державами, що мають спільний кордон з Україною. У згаданому нормативно-правовому акті відсутні визначення термінів «прикордонне співробітництво» та «транскордонне співробітництво».

Цю прогалину «заповнила» Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, що ратифікована Україною цього ж року, 14 липня 1993 р., та розвинена у 3-х протоколах до неї. З огляду на те, що метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами та розвиток співробітництва між ними, «транскордонне співробітництво» у зазначеній Рамковій конвенції означає «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які перебувають під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та на укладання із цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством» [8]. У преамбулі Протоколу № 2 до цієї Рамкової конвенції підкреслено, що для «ефективного виконання своїх завдань територіальні общини або власті поглиблюють співробітництво не тільки із сусідніми властями інших держав (транскордонне співробітництво), але й з іноземними властями, які не є сусідами, але з якими існують спільні інтереси (міжтериторіальне співробітництво), а також таке співробітництво здійснюється не тільки в рамках транскордонного співробітництва між органами й асоціаціями територіальних общин або властей, але й на двосторонньому рівні» [9]. Запрошення Ради міністрів Ради Європи приєднатися Україні до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво, ще до її вступу до Ради Європи, було визнанням можливостей держави, яка бажає брати участь у європейських інтеграційних процесах, та є засобом формування та розширення компетенції органів місцевого самоврядування шляхом сприйняття міжнародних норм [10].

Продовженням формування поняття «транскордонне співробітництво» стала ратифікація Україною 15 липня 1997 р. Європейської хартії місцевого самоврядування. Ця Хартія стала першим профільним міжнародним документом транскордонного характеру, який регламентує міжнародне співробітництво місцевої влади та містить міжнародні стандарти для вирішення локальних питань розвитку територій. За два місяці до ратифікації згаданої Хартії депутатит Верховної Ради України ухвалили Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», який відповідав Конституції України, але мав відмінності від Європейської хартії місцевого самоврядування. Згідно зі ст. ст. 5, 19 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Такі органи, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [11]. Органи місцевого самоврядування й органи державної влади, їх посадові особи можуть здійснювати транскордонне співробітництво лише з дотриманням вимог, зазначених у Конституції України та профільному законі. Це суперечить ч. 2 ст. 4 Європейській хартії місцевого самоврядування, де зазначено: «Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу». Цю невідповідність зазначено в рекомендаціях № 102 (2001) «Про стан місцевої й регіональної демократії в Україні» Конгресу місцевих і регіональних влад Європи у 2001 р. [12].

Програма інтеграції України до Європейського Союзу схвалена Указом Президента № 1072/2000 від 14 вересня 2000 р. і передбачає декілька видів транскордонної співпраці, але не наводить визначення поняття: «Одним із пріоритетних напрямів співробітництва для підтримки стабільності, економічного і соціального розвитку прикордонних областей, поліпшення прикордонного контролю і транзиту є транскордонне співробітництво, <...> спільно з регіонами держав-членів ЄС та кандидатів на вступ до ЄС здійснення заходів для отримання доступу до інших континентальних програм, що надають технічну допомогу на розвиток транскордонної

співпраці, <...> подальший розвиток транскордонного співробітництва в рамках удосконалення прикордонної інфраструктури, підвищення ефективності прикордонного контролю в пунктах пропуску <...>» [13].

У Концепції державної регіональної політики, схваленої Указом Президента України № 341/2001, зазначено: «налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства із цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розвитку транскордонного співробітництва як дієвого засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем», також підкреслюється необхідність внесення законодавчих змін щодо «розширення можливостей місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для розвитку транскордонного та міжрегіонального економічного співробітництва та щодо впорядкування такого співробітництва» [14].

У цей час Верховною Радою України ухвалено низку законів, які прямо або опосередковано стосуються транскордонного співробітництва: закони України «Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням» [15], «Про планування і забудову території» [16], «Про генеральну схему планування території України» [17]. Але в жодному з наведених законів не має чіткого визначення поняття «транскордонне співробітництво».

Незважаючи на відсутність законодавчого визначення транскордонного співробітництва, науковці робили спроби з'ясування точного визначення цієї дефініції. Так, українські вчені П. Беленький і Н. Мікула у 2001 р. тлумачили транскордонне співробітництво як специфічну сферу зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, яка існує на регіональному рівні. Обов'язкові умови для цього співробітництва такі: 1) наявність кордону та його облаштування; 2) спільне використання природних ресурсів; 3) спільне вирішення проблем екологічного характеру [18].

Р. Дацків вважав інакше: «транскордонне співробітництво – це специфічна сфера зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, економічної, культурно-освітньої та інших видів діяльності, що здійснюються на міжрегіональному рівні, і яка, охоплюючи всі загальні їхні форми, відрізняється необхідністю і можливостями більш активного їх використання» [19, с. 206].

В Економічній енциклопедії того часу наведено визначення прикордонного співробітництва як форми міжнародного співробітництва, що передбачає дві основні умови: 1) сусідні території; 2) регіональний або локальний характер співпраці. «Поняття «прикордонне співробітництво» ширше від поняття «єврорегіональне співробітництво»» [20, с. 673].

Більш сучасне наукове визначення транскордонного співробітництва таке: це форма міжнародної співпраці з метою усунення обмежень, обумовлених наявністю державних кордонів. Це співробітництво організовується на всіх рівнях влади та в різних галузях суспільно-господарського розвитку [21].

Отже, у науковій літературі того часу відокремлювались поняття «транскордонне співробітництво» та «прикордонне співробітництво». Базова відмінність проявлялась у наявності обов'язкового складника – спільного кордону – у другому визначенні. Активне вживання терміна «транскордонне співробітництво» у нормативно-правових актах, науковій літературі та в загальноєвропейських правових документах віддзеркалює зміни парадигми, що відбулися після Другої світової війни і тривають дотепер, у поглядах вітчизняних та закордонних науковців на функції державних кордонів та роль місцевих і регіональних громад у налагодженні прямої співпраці між ними по обидва боки кордону. Швидкий розвиток світових технологій, екологічні проблеми та загрози безпеці, які потребують вирішення попри кордони, підтверджують передбачення Мак-Лахена про «глобальне селище» – світову громаду, для якої кордони втрачать будь-яке значення [22].

Термін «прикордонне співробітництво» був більш уживаним на території України до того часу, коли держава визначилася з політичним вектором подальшого розвитку (коли кордон виявлявся перепоною для широкого обміну). Після ратифікації міжнародних документів про принцип добросусідства Україна повинна вживати терміни, аналогічні термінології в Європі.

У 2004 р. у Законі України «Про транскордонне співробітництво» [23] наводиться таке визначення транскордонного співробітництва: «спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством». Отже, в Україні надано офіційне тлумачення терміна «транскордонне співробітництво» та його європейського змісту (абстра-



гуючись від посилань на екстериторіальний ефект за допомогою префіксів, як-от *транс-, між-, крос-*) (Рис. 1).



Рис. 1. Співробітництво між державами

Джерело: авторська розробка

У Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 рр. визначено, що «транскордонне співробітництво є одним з інструментів прискорення процесів наближення рівня життя населення прикордонних регіонів до середньоевропейського та забезпечення вільного переміщення людей, товарів і капіталів через кордон. Таке співробітництво сприяє об'єднанню зусиль суб'єктів транскордонного співробітництва для вирішення спільних проблем прикордонних регіонів, здійсненню євроінтеграційних заходів на регіональному рівні» [24]. Ухвалення цієї державної програми постановою Кабінету Міністрів України сприймається як підхід, який звужує дефініцію транскордонного співробітництва, що наведена в Законі України «Про транскордонне співробітництво» лише тільки до співробітництва територій, що мають спільний кордон з європейськими державами.

**Висновки.** Як показує історичний та порівняльний аналіз, розвиток дефініції «транскордонне співробітництво» в Україні відбувається із суттєвими суперечностями та не відображає той аспект поняття, який використовується в Європі та закріплений у міжнародних договорах, що зазначені в планах для ратифікації Верховною Радою України. Також із плином часу спостерігається циклічність, тобто повернення до попередніх визначень поняття «транскордонне співробітництво» після змістових змін у процесі його еволюції.

#### Список використаних джерел:

1. Rougemont D. L'Europe en jeu, unie ou colonisée? 1948. 168 с.
2. Будівництво нової Європи. Прикордонне співробітництво у Центральній Європі / за ред. Василя Гудака. Ужгород, 1997. 212 с.
3. Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою. *Верховна Рада України: офіційний веб портал*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_004).
4. Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_172](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172).
5. Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та Словачькою Республікою. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703\\_150](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703_150).
6. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012/conv](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012/conv).
7. Про Основні напрями зовнішньої політики України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>.
8. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106/conv](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106/conv).
9. Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_520/conv](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520/conv).
10. Жилінкова І. Транскордонне співробітництво суб'єктів місцевого самоврядування місцевому самоврядуванню. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2004. URL: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2469/1/Zhylinkova\\_74.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2469/1/Zhylinkova_74.pdf).

11. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
12. Рекомендація № 102 (2001) «Про стан місцевої й регіональної демократії в Україні». Конгрес місцевих і регіональних влад Європи : офіційний веб-портал. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/category/documents/conceptual/>.
13. Програма інтеграції України до Європейського Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00/conv>.
14. Про Концепцію державної регіональної політики. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001/conv>.
15. Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням : Закон України від 1 липня 1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34. Ст. 284.
16. Про планування і забудову територій : Закон України від 20 квітня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 31. Ст. 250.
17. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 7 лютого 2002 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. Ст. 204.
18. Бельський П. Зовнішньоекономічна діяльність регіонів. *Регіональна політика: методологія, методи, практика* : колективна монографія / за ред. М. Долішного. Львів, 2001. С. 654–697.
19. Дацків Р. Інтеграція України в світовий маркетинговий простір та транскордонне співробітництво. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Ринкова інфраструктура і зовнішньоекономічна діяльність регіонів* : щорічник наукових праць / за ред. М. Долішного. Львів : Ін-т регіональних досліджень, 1997. Вип. III. С. 204–212.
20. Економічна енциклопедія: у 3 т. / за ред. Б. Гаврилишина та ін. Т. 2. Київ : Видавничий центр «Академія», 2002. 952 с.
21. Черевко Г. Теоретико-методологічні засади дослідження транскордонного співробітництва. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAG\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/ae\\_2016\\_9\\_3-4\\_3.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAG_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/ae_2016_9_3-4_3.pdf).
22. Студенников І. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / за ред. С. Максименка. Київ : Логос, 2000. 171 с.
23. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24 червня 2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 45. Ст. 499.
24. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 рр. *Верховна Рада України: офіційний веб-портал*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2010-%D0%BF>.

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО**

УДК 340.116

**ГОЛОВКО К.В.**

**ПЕРЕДУМОВИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ  
«МУНІЦИПАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ»  
В КОНТЕКСТІ ЙОГО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ**

У статті обґрунтовується, що до появи відповідної нормативної дефініції термінів «законодавство» або «муніципальне законодавство України» не є доцільним формулювати в літературі універсальне поняття «муніципальне законодавство України», а варто визначати його кожен раз для потреб конкретного дослідження. Доведено, що під час аналізу стану та перспектив систематизації муніципального законодавства України слід запропонувати його, виходячи зі змісту, який укладатиметься в це поняття. Цей зміст полягає у переліку видів нормативно-правових актів, які у системі становитимуть муніципальне законодавство України.

**Ключові слова:** муніципальне законодавство, система муніципального законодавства, муніципальне право, систематизація, систематизація муніципального законодавства.

В статье обосновывается, что до появления соответствующей нормативной дефиниции понятий «законодательство» или «муниципальное законодательство Украины» не является целесообразным формулировать универсальное понятие «муниципальное законодательство Украины», а следует определять его каждый раз для нужд конкретного исследования. Доказано, что при анализе состояния и перспектив систематизации муниципального законодательства Украины необходимо сформулировать его, исходя из содержания, который будет вкладываться в это понятие. Это содержание заключается в перечне видов нормативно-правовых актов, которые в своей системе составляют муниципальное законодательство Украины.

**Ключевые слова:** муниципальное законодательство, система муниципального законодательства, муниципальное право, систематизация, систематизация муниципального законодательства.

The article substantiates that it is not expedient to formulate the universal definition “municipal legislation of Ukraine” before the corresponding normative definition of “legislation” or “municipal law of Ukraine” will appear, but to define it every time for the needs of a particular study. It is proved that while analyzing the state and prospects of systematization of the municipal legislation of Ukraine, it should be proposed, based on the content that will be inserted into this concept. This content is the list of types of legal acts, which in the system will be the municipal law of Ukraine.

**Key words:** municipal legislation, municipal legislation system, municipal law, systematization, municipal legislation systematization.

**Вступ.** Фахівці з теорії права переконані, що «вплив системи права на систему законодавства найповніше проявляється в галузевій (горизонтальній) структурі законодавства. Це стосується як процесу диференціації правового регулювання, так і зустрічного йому процесу інтеграції правової регламентації» [1, с. 616]. Вони також виявили основну причину, наслідком якої став певний занепад досліджень систематизації законодавства в останні десятиріччя, зокрема «разом із

характерною для 70-х і 80-х рр. ХХ ст. стабільністю в державному і громадському житті з монографій, із підручників із теорії права на ціле десятиліття пішла тема законності, а з нею і проблеми розвитку основи нормативної бази законності – системи законодавства. Тим часом саме система законодавства є орієнтиром, зразком, керуючись яким і має здійснюватися систематизація законодавства, починаючи від найпростішої інкорпорації і закінчуючи кодифікацією» [1, с. 592].

**Аналіз досліджень.** Визначенню поняття «муніципальне законодавство України» присвячували увагу всі автори підручників із муніципального права України, зокрема М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, П.М. Любченко, В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький та інші. Наявні й інші публікації з цього питання, що належать українським фахівцям – муніципалістам (дивись, наприклад, [2; 3]). Однак жоден із цих та інших учених поки що не розглядав це поняття у контексті систематизації муніципального законодавства України, тому відповідна прогалина потребує свого заповнення.

**Постановка завдання.** Мета статті – проаналізувати передумови визначення поняття «муніципальне законодавство України» у контексті систематизації муніципального законодавства України.

**Результати дослідження.** Фахівці з теорії права пояснюють тісний зв'язок між системою законодавства та системою права так: «система законодавства та система права представляють дві сторони, два аспекти одного і того ж явища – права. Вони співвідносяться між собою як форма і зміст («система права характеризує зміст права (сукупність норм права), система законодавства характеризує зовнішню форму права (сукупність нормативно-правових актів)» [4, с. 190]). О.В. Сурилов влучно зауважив, що «система права і система законодавства утворюються законодавцем, але в результаті різних його дій. Система права складається історично, на базі основоположних політичних рішень законодавця, що окреслюють основні лінії, напрями розвитку нормативно-правового регулювання. Для її виникнення не є обов'язковими кодифікація і навіть консолідація правових норм. Для утворення галузей законодавства завжди характерна його впровадженість, виражена у суворій систематизації» [5, с. 212].

Відмінність системи права та системи законодавства полягає в такому:

- 1) первинним елементом системи права є норма, а первинним елементом системи законодавства – стаття (пункт) нормативно-правового акту;
- 2) система права складається об'єктивно (стихийно) відповідно до суспільних відносин, а система законодавства формується за волею законодавця;
- 3) система права має лише горизонтальну (галузеву) будову, а система законодавства – ще й вертикальну (ієрархічну);
- 4) система права відображає внутрішню будову права, а система законодавства – зовнішню форму права;
- 5) система права і система законодавства розрізняються за обсягом. Система права вміщує, крім законів, інші джерела права (правові звичаї, юридичні прецеденти, нормативні договори, загальні принципи права)» [6, с. 354].

Учені по-різному визначають поняття «система законодавства». Це пов'язано з двома факторами:

а) як влучно зазначив В.Л. Федоренко, «учені, котрі досліджували проблеми систем і системності у філософії, праві, соціології, кібернетиці, теорії управління, математиці, біології та інші науках дійшли висновку, що категорії «система» властиві цілісність, автономність, самодостатність, внутрішня узгодженість, особливий зв'язок із середовищем існування, стійкий взаємозв'язок елементів системи, вичерпність або наближення до вичерпності варіативної низки елементів системи. Водночас українська наука не дійшла єдиної точки зору щодо змістовного наповнення категорії «система» [7, с. 71–72];

б) наразі в українській юридичній науці немає єдності щодо визначення поняття «законодавство».

До найбільш популярних та типових визначень поняття «система законодавства» слід віднести такі:

- «система законодавства – це сукупність законодавчих актів, розміщених у певному ієрархічному порядку» [6, с. 354];
- «система законодавства – це цілісна, внутрішньо узгоджена сукупність чинних нормативно-правових актів» [4, с. 188];
- «система законодавства – цілісний і погоджений комплекс нормативно-правових приписів, що містяться в законах і розподілені залежно від предмета і метода правового регулювання у галузях та інститутах законодавства» [8, с. 317].

Найбільш спірним із наведеного переліку є останнє визначення. Як правило, систему законодавства розглядають як сукупність законів (законодавчих актів, коли поняття «законодавство» застосовують у вузькому значенні) або як сукупність певних нормативно-правових актів (коли поняття «законодавство» застосовують у широкому значенні, причому кожний учений формує перелік видів нормативно-правових актів, які пропонує вміщувати до цього поняття, виходячи з власного розуміння та мети дослідження).

Із точки зору систематизації муніципального законодавства України, навряд чи правильним буде застосовувати поняття «законодавство» у вузькому значенні та обмежитись лише класифікацією законів України, які регламентують питання місцевого самоврядування. Не можна оминати увагою нормативно-правові акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування, до яких належать, як узагальнив О.В. Кваша, статути територіальних громад, рішення, ухвалені на місцевих референдумах, рішення, ухвалені місцевою радою, акти виборних посадових осіб місцевого самоврядування, акти виконавчих органів місцевих рад [9, с. 75]. Навряд чи дослідження систематизації муніципального законодавства України буде мати комплексний характер, якщо у ньому не буде пропозицій щодо систематизаційного потенціалу деяких чи всіх вищезгаданих документів.

Ці міркування опосередковано підтверджуються іншими дослідниками питань систематизації законодавства. Так, фахівець із теорії права Р.Г. Галюк у статті «Співвідношення системи права та системи законодавства» узагальнив, що найчастіше в юридичній літературі «під системою законодавства розуміється система нормативних правових актів, якій притаманна єдність та яка вміщує як закони, так і ухвалені для реалізації підзаконні нормативні правові акти. Для системи законодавства, на відміну від системи права, «подвоєння» структури шляхом виділення в ній комплексних галузей залишається дискусійним, притаманна наявність серед структурних елементів також горизонтальної структури, яка вміщує комплексні галузі законодавства» [10, с. 196]. Варто зауважити, що ми обстоюємо тезу щодо комплексності галузі муніципального законодавства України.

Міркування Р.Г. Галюка є вагомими у контексті дослідження систематизації муніципального законодавства України, тому що у 2015 році він успішно захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Систематизація українського права: поняття і види», у підрозділі 2.3 якої «Систематизація права і систематизація законодавства» акцентовано увагу на дискусійних питаннях співвідношення системи права і системи законодавства. Зазначено, що відповідь на це питання слід шукати на глобальному теоретичному рівні – праворозуміння. Наголошено, що система права і система законодавства розрізняються за змістом: законодавство не стосується всього різноманіття нормативності, оскільки, крім законодавства, норми права виражаються в правових звичаях, нормативних договорах, правових прецедентах» [11, с. 10]. А.Р. Крусян сформулювала, що «законодавство – це форма вираження права, воно становить самостійне явище правової дійсності, відмінне за змістом від права, є вужчим за систему джерел права» [12, с. 48]. Слід погодитись із цим, але тільки додати, що у разі застосування такого підходу законодавство є одною з форм вираження права, але не єдиною.

Комплексність галузі муніципального права є передумовою того, що галузь муніципального законодавства (зовнішню форму вираження норм галузі муніципального права) слід також уважати комплексною. Проте під час аналізу ознаки комплексності галузі муніципального законодавства слід урахувувати не тільки характеристики галузі муніципального права, але й ті ознаки, які фахівці з теорії права сформулювали для комплексних галузей законодавства. Наприклад, М.М. Рассолов справедливо вважає, що «особливістю комплексних галузей законодавства є інтегративний характер. Чітко простежується активна роль нормативних актів, розвиток яких призводить до утворення комплексної галузі законодавства. У системі законодавства можна виділяти вертикальну і горизонтальну частини, які є сукупністю різних типів зв'язків. Особливою своєрідністю відрізняється структура законодавства в федеративних державах, бо відображає співвідношення законів федерації і таких, що входять до неї, суб'єктів» [13, с. 235].

З урахуванням того, що під час систематизації муніципального законодавства України слід аналізувати як загальнодержавні, так і місцеві нормативно-правові акти, варто звернути увагу на другу частину міркувань М.М. Рассолова. Навряд чи можна повністю поділити його пропозицію щодо вертикальної та горизонтальної частин законодавства, але цілком коректно вести мову про різні типи зв'язків, зокрема вертикальні та горизонтальні. Очевидно, що комплексний підхід до систематизації муніципального законодавства України поглибить дійсні та утворить нові горизонтальні зв'язки між нормативно-правовими актами як на загальнодержавному, так і на місце-

вому рівнях. Що ж до вертикальних зв'язків, то вони утворюються між нормативно-правовими актами загальнодержавного та місцевого рівнів, виходячи з того, що місцеві нормативно-правові акти мають відповідати Конституції та законам України.

Автори одного з найновіших наразі підручників «Загальна теорія права» (2016 р.) ведуть мову не про систему права і систему законодавства, а про систему права і систему нормативно-правових актів (див. розділи 8 та 10) [14, с. 142]. На їхню думку, «система нормативно-правових актів – це сукупність ієрархічно взаємопов'язаних актів, які приймаються компетентними правотворчими органами (суб'єктами владних повноважень)» [14, с. 173].

Застосування під час дослідження систематизації муніципального законодавства України поняття «законодавство» у широкому розумінні, тобто не тільки як сукупності законів України, ставить питання визначення кола тих нормативно-правових актів, які будуть охоплюватись цим поняттям. Як влучно підкреслюють фахівці з теорії права, «досить часто у юридичній літературі, у правових актах поряд із поняттям «система нормативно-правових актів» використовується поняття «законодавство», що вміщує, крім законів, й інші види актів (постанови, укази, накази та інші). Таке отождоження є не завжди коректним, оскільки за такого підходу роль підзаконних актів може бути перебільшена. Так, під час вирішення конкретної ситуації підзаконний акт може встановлювати такі правила, які обмежують сферу застосування норм закону, чим унеможливають реалізацію певних прав окремими особами. У результаті підзаконний нормативно-правовий акт буде правопорушувальним. Крім того, віднесення до поняття «законодавство» як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів применшує роль закону, ставить реалізацію закону в залежність від виконання вимог підзаконного акта. Отже, слід обережно застосовувати цей термін» [14, с. 175].

Наразі у законодавстві України немає універсального визначення поняття «законодавство», «законодавство України». Окремі закони пропонують цей термін в одній зі своїх перших статей, але такі нормативні дефініції не можуть претендувати на універсальність. Наприклад, закон України «Про громадянство України» у статті 4 «Законодавство про громадянство України» передбачає, що «питання громадянства України регулюються Конституцією України, цим Законом, міжнародними договорами України.

Якщо міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у цьому Законі, то застосовуються правила міжнародного договору» [15].

Поняття «міжнародні договори» для цього закону розкрито у статті 1 «Визначення термінів», яка починається з фрази «У цьому Законі нижченаведені терміни вживаються в такому значенні», після цього в одній із її частин установлено таке: «міжнародний договір України – міжнародний договір, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України» [15].

Отже, назва статті, у якій розміщено характеристику аналізованого поняття щодо громадянства України, а також дефініція поняття «міжнародний договір» свідчать про те, що автори тексту Закону «Про громадянство України» не претендували, щоб запропонувати універсальні нормативні визначення, а зосередились на тому, щоб тезаурус Закону «Про громадянство України» був би зрозумілим.

Також слід підкреслити, що системне тлумачення наведених вище статей Закону «Про громадянство України» надає підстави стверджувати, що автори його тексту надали перевагу застосуванню поняття «законодавство» у вузькому розумінні.

Із точки зору аргументації доцільності застосування поняття «законодавство», у вузькому розумінні представляє неабиякий інтерес думка судді Конституційного Суду України М.Д. Савенка у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство»). М.Д. Савенко розмірковує: «Якщо виходити з лексичного значення терміна «законодавство», його граматичної ознаки «збірність», то можна зробити висновок, що це закони (сукупність законів), які дав, тобто ухвалив відповідний повноважний орган.

Конституція України закріпила принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову і визначила функції кожної гілки влади.

Єдиним органом, до повноважень якого віднесено ухвалення законів, є Верховна Рада України. Отже, під терміном «законодавство» необхідно розуміти сукупність законів, ухвалених Верховною Радою України. Таке розуміння терміна буде не тільки точним, але й допоможе уникнути непорозумінь, які виникають під час його застосування, а також під час визначення повноважень відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо у сфері

нормативно-правового регулювання», – та резюмує: «Уважаю, що під терміном «законодавство» необхідно розуміти сукупність законів, ухвалених Верховною Радою України» [16].

Також у цитованій Окремій думці привертає увагу те, що М.Д. Савенко у першому ж її пункті підкреслює необхідність та нагальність офіційного тлумачення поняття «законодавство» в цілому, а не тільки в межах окремого інституту трудового права. Однак варто нагадати, що Конституційний Суд України не мав права виходити за межі питання, з яким до нього звернулись. Цікавим також є узагальнення М.Д. Савенка щодо того, що найчастіше поняття «законодавство» застосовується не у вузькому розумінні, яке він вважає більш коректним, а в широкому. Саме з цього М.Д. Савенко й починає свою Окрему думку: «Як встановлено Конституційним Судом України, термін «законодавство» досить широко використовується в правовій системі у значенні сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права» [16].

Приклад застосування поняття «законодавство» у широкому розумінні можна знайти у практиці правозастосовних органів. Так, Конституційний Суд України у 1998 році розглядав сутність та зміст поняття «законодавство», однак не у цілому, а лише у контексті певної сфери правового регулювання. Відповідно до описової частини Рішення у справі про тлумачення терміна «законодавство», «підставою для розгляду справи ... є наявність неоднозначного розуміння під час застосування окремими органами державної влади, а також підприємствами, установами та організаціями положення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, за яким сфера застосування контракту визначається законодавством» [17]. Отже, це рішення стосується лише до одного з інститутів трудового права, але не може не представляти дослідницького інтересу.

У резолютивній частині рішення у цій справі єдиний орган конституційної юрисдикції України резюмував: «Термін «законодавство», що вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах повноважень та відповідно до Конституції України і законів України» [17].

Жодні положення наведеного вище рішення Конституційного Суду України не свідчать про те, що єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні прагнув надати універсальну дефініцію поняттю «законодавство». Натомість очевидно, що Суд зосередив свою увагу лише на тому питанні щодо контрактів як особливої форми трудового договору, яке поставили суб'єкти звернення.

**Висновки.** У статті обґрунтовується, що до появи відповідної нормативної дефініції термінів «законодавства» або «муніципальне законодавство України» не зовсім доцільно формулювати в літературі універсальне поняття «муніципальне законодавство України», а варто визначити його кожен раз для потреб конкретного дослідження. Доведено, що під час аналізу стану та перспектив систематизації муніципального законодавства України слід запропонувати його, виходячи зі змісту, який вкладагтиметься у це поняття. Цей зміст полягає у переліку видів нормативно-правових актів, які у системі становитимуть муніципальне законодавство України. У цьому й вбачаються перспективи подальших досліджень в обраному напрямі.

#### Список використаних джерел:

1. Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / отв. ред. М. Н. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 2. Право. Москва: Норма, 2007. 816 с.
2. Мішина Н.В. Конституційна регламентація місцевого самоврядування в Україні: сучасність та перспективи. Публічне право. 2015. № 3. С. 66–71.
3. Мішина Н. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини. Актуальні проблеми правознавства : науковий збірник ЮФ ТНЕУ. Тернопіль: Вектор, 2013. Вип. 3. С. 113–120.
4. Теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2014. 368 с.
5. Сурилов А.В. Теория государства и права: Учеб. пособие. Киев; Одесса: Выща шк., 1989. 439 с.
6. Крестовська Н.М., Матвеева Л.М. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тест: підручник. Київ Юріком Інтер, 2015. 584 с.
7. Федоренко В.Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти. Київ: Ліра – К, 2009. 580 с.

8. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. 3-тє видання. Київ: Алерта, 2012. 524 с.
9. Кваша О.В. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и практика их реализации: проблемы теории и методологии: дисс. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2004. 227 с.
10. Галюк Р. Співвідношення системи права та системи законодавства. Юридичний вісник. 2014. № 5. С. 194–198.
11. Галюк Р.Г. Систематизація українського права: поняття і види: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 21 с.
12. Крусян А.Р. Конституційне законодавство України: сучасний стан та тенденції розвитку. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2011. Т. 10. С. 47–57.
13. Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция». Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. 413 с.
14. Загальна теорія права: Підручник / за заг. Ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2016. 392 с.
15. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 13. Ст. 65.
16. Окрема думка судді Конституційного Суду України Савенка М.Д. у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство»). URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/391>
17. У справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство»): Рішення Конституційного Суду України № 12-рп/98 від 9 липня 1998 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. Ст. 1209.

УДК 339.9

ГУСЬ А.В.  
ФЕТЬКО Ю.І.

### ЄВРОПЕЙСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЯК ІНСТИТУЦІЙНА ФОРМА РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ – ЄС

Статтю присвячено дослідженню європейського об'єднання територіального співробітництва, інституційної форми розвитку транскордонного співробітництва України – ЄС. Проаналізовано основні акти національного законодавства, що регулюють транскордонне співробітництво. Зроблено висновки щодо переваг та недоліків створення європейського об'єднання територіального співробітництва та необхідності розроблення правового механізму переходу українських єврорегіонів на європейське об'єднання територіального співробітництва з метою повноцінного використання потенціалу транскордонного співробітництва з державами-членами Європейської Союзу.

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, європейського об'єднання територіального співробітництва, Європейський Союз.

---

© ГУСЬ А.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарського права (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)

© ФЕТЬКО Ю.І. – асистент кафедри міжнародного права (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)



Статья посвящена исследованию европейского объединения территориального сотрудничества, институциональной формы развития трансграничного сотрудничества Украина – ЕС. Проанализированы основные акты национального законодательства, регулирующие трансграничное сотрудничество. Сделаны выводы относительно преимуществ и недостатков создания европейского объединения территориального сотрудничества и необходимости разработки правового механизма перехода украинских еврорегионов на европейское объединение территориального сотрудничества с целью полноценного использования потенциала трансграничного сотрудничества с государствами-членами Европейского Союза.

**Ключевые слова:** трансграничное сотрудничество, европейского объединения территориального сотрудничества, Европейский Союз.

The article is devoted to the research of the European Grouping of Territorial Cooperation, the institutional form of development of cross-border cooperation between Ukraine and the EU. The basic acts of the national legislation regulating cross-border cooperation are analyzed. Conclusions on the advantages and disadvantages of establishing a European Grouping of Territorial Cooperation and the need to develop a legal mechanism for the transition of Ukrainian Euroregions to the European Grouping of Territorial Cooperation with a view to fully exploiting the potential of cross-border cooperation with the Member States of the European Union are maybe.

**Key words:** cross-border cooperation, European Grouping of Territorial Cooperation, European Union.

**Вступ.** Транскордонне співробітництво, яке значною мірою підтримується європейською політикою згуртування, є однією з найбільш успішних дій, що здійснюються на європейській території. Проте протягом останніх років стало очевидним, що необхідна правова база для її структурування та підвищення її позитивних результатів.

Під час існування Програми ініціативи співтовариства Interreg, що підтримує транскордонне, міжрегіональне та транснаціональне співробітництво, стало очевидним, що є серйозні бар'єри правового та політичного характеру, які гальмують співпрацю транскордонних регіонів у Європейському Союзі (далі – ЄС), які називають прикордонними ефектами. Із метою полегшення, подальшої реалізації заходів територіального співробітництва в ЄС та подолання перешкод, що ускладнюють територіальне співробітництво, Європейський Парламент та Рада ЄС, діючи в межах процедури спільного ухвалення рішень, прийняли новий Регламент, що дає змогу створити інструмент співробітництва, який має визначену правосуб'єктність та називається Європейським об'єднанням територіального співробітництва (далі – ЄОТС).

Новий інструмент ЄС забезпечує правову основу для майбутніх територіальних кооперацій, покращує транскордонне, транснаціональне та / або міжрегіональне співробітництво між її членами та сприяє економічній та соціальній єдності в ЄС. Незважаючи на очевидні переваги використання цього інструменту в межах транскордонного співробітництва на прикордонних територіях, наразі в Україні відсутній правовий механізм організації такої співпраці.

Важливим є те, що ЄОТС як інституційна форма транскордонного співробітництва не вивчалась юридичною наукою. Поодинокі праці вчених-юристів, зокрема таких, як Є.О. Васильєва, О.К. Вишнякова, Ю.О. Волошина, І.А. Галіахметова, І.С. Демченко, І.В. Жилінкової, О.В. Задорожньої, В.В. Колодяжної, С.В. Папаяні, О.О. Петришина, М.О. Петришиної, О.Б. Циклаурі, Ю.В. Чистякова та ін., по суті, зводяться до розгляду окремих питань правового регулювання відносин, що виникають у відповідній галузі. Отже, незважаючи на теоретичні напрацювання вчених, поза увагою залишилось не дослідженням ЄОТС як інституційна форма транскордонного співробітництва.

Однак вони здебільшого вивчали досвід співробітництва місцевих органів публічної влади держав-членів Європейського Союзу в межах інституційної форми одного з видів міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, транскордонного співробітництва – це еврорегіон, а спеціальних комплексних досліджень щодо правового статусу ЄОТС як нового інструменту регіонального розвитку, зокрема розробки механізму його використання місцевими органами публічної влади України, здійснено не було.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження ЄОТС, як інституційної форми транскордонного співробітництва.

**Результати дослідження.** Політику сусідства ЄС було запропоновано як реакцію на розширення 2004 року, що полягає у створенні навколо Європи периферійної інтеграційної зони, до якої входять країни-сусіди. Під час реалізації політики сусідства регіони зіштовхуються з низкою серйозних труднощів, коли намагаються співпрацювати один з одним через національні кордони. До них належать відмінності в правовому регулюванні, адміністративних структурах та фінансових механізмах. Такі труднощі можуть призвести до серйозних проблем регіонів, які намагаються впроваджувати такі програми, що фінансуються ЄС, як Interreg, а також для здійснення двосторонніх зв'язків між собою.

У багатьох випадках держави-члени не можуть створити ефективних умов для територіального співробітництва через його транскордонний характер. Хоча деякі регіони розробили власні адміністративні заходи для вирішення цих проблем (наприклад через створення єврорегіонів), регіонам із меншим досвідом транскордонного співробітництва часто не вистачає ноу-хау або механізму сприяння для належного вирішення цих проблем. В інших країнах держави-члени мають повноваження запобігати територіальному співробітництву і часто перешкоджають підписанню юридичних угод із регіональними та місцевими партнерами в інших країнах.

Реалізуючи курс на європейську інтеграцію, наша держава почала розвивати співробітництво з Європейським Союзом спочатку в рамках Угоди про партнерство і співробітництво, а на цьому етапі відповідно до Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом [1]. Унаслідок підписання Угоди про асоціацію наша держава взяла на себе масштабні зобов'язання щодо запровадження стандартів Європейського Союзу в усіх сферах життя суспільства. Відповідно до Угоди про асоціацію, важливе місце також відводиться питанню транскордонного співробітництва та міжрегіонального співробітництва.

У преамбулі Угоди зазначено, що Сторони зобов'язалися підтримувати транскордонне та міжрегіональне співробітництво. Слід зауважити, що цей напрям співпраці навіть виокремлено в Главі 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво», що чітко вказує на важливість використання такого інструменту співпраці.

Для нашої держави, яка має вигідне геополітичне положення, потенціал розвитку транскордонного співробітництва з державами-членами Європейського Союзу має вагомое значення, оскільки розцінюється потужним чинником процесу європейської інтеграції та інструментом розвитку прикордонних територій. Таке співробітництво може бути ефективним тільки за умов достатнього правового регулювання як на міжнародному, так і на національному рівні.

Сьогодні наша держава приєдналась до всіх важливих документів у сфері транскордонного співробітництва, ратифікувала Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 року [2], Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 9 листопада 1995 року, Протокол N 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва від 5 травня 1998 року [3], Протокол N 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС) від 16 листопада 2009 року [4].

Україна, ратифікувавши Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, взяла на себе зобов'язання, з одного боку, з формування такого законодавства, що дало би можливість територіальним громадам та органам місцевого самоврядування ефективно здійснювати транскордонне співробітництво, а з іншого – адаптувати законодавство України до правових стандартів ЄС, відповідно до статті 4 Конвенції, в якій зазначено, що держави-учасниці прагнуть усунути труднощі і перешкоди юридичного, адміністративного або технічного характеру, що можуть стати перешкодою для розвитку і нормального здійснення транскордонного співробітництва, координації своєї діяльності з іншими учасниками під час виникнення таких перешкод.

Щодо національного законодавства, то регулювання інституціонального й організаційно-правового механізму транскордонного співробітництва здійснюється Законом України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. [5], Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [6], Законом України «Про місцеві державні адміністрації в Україні» від 09.04.1999 р. [7]

Згідно з положеннями законодавства, довгий час інституційною формою здійснення транскордонного співробітництва була співпраця в рамках євро регіону. Однак науковці, які зазначали, що використання такої організаційної структури, як євро регіон, гальмується такими несприятливими чинниками, як диспропорції у моделях адміністративно-територіального поділу, неоднаковий обсяг компетенції органів публічної влади, які є суб'єктами транскордонного співробітництва, невідповідність ресурсів, інколи відсутність гарантованого національного фінансування функціонування діяльності, а також те, що створення євро регіону не завжди призводить до виникнення нового утворення зі статусом юридичної особи. Саме через виявлення відповідних недоліків транскордонного співробітництва виникла необхідність у створенні більш чіткої та ефективної нормативно-правової бази для інституційного співробітництва.

Наразі нагальною необхідністю є розроблення правового механізму переходу українських євро регіонів на європейське об'єднання територіального співробітництва з метою повноцінного використання потенціалу транскордонного співробітництва з державами Європейського Союзу, відсутність такого механізму значною мірою гальмує процес співпраці.

Натепер у державах Європи досить стрімко розвивається співпраця у рамках Європейських об'єднань територіального співробітництва (англ. European Grouping of Territorial Cooperation EGTС), ці об'єднання створюються відповідно до Регламенту Європейського Парламенту та Європейської Комісії № 1082/2006 від 5 липня 2006 року (далі ЄОТС) [8].

Відповідно до Регламенту № 1082/2006 від 5 липня 2006 року, ЄОТС є інструментом співпраці, який сприяє транскордонному, транснаціональному та/або міжрегіональному співробітництву між державами-членами Європейського Союзу для зміцнення економічної та соціальної єдності.

ЄОТС є юридичною особою, його члени також мають статус юридичних осіб, що дозволяє державним органам різних країн-учасниць такого об'єднання надавати спільні послуги, не вимагаючи укладення попередніх міжнародних угод, підписаних і ратифікованих національними парламентами. У ЄОТС мають ухвалити представники як мінімум двох держав-членів ЄС.

Функції ЄОТС вельми різноманітні і можуть полягати у вирішенні будь-якої конкретної проблеми або в розробленні платформи для розвитку механізмів ухвалення рішень для розвитку регіонів у цілому. Створення ЄОТС може бути пов'язане з управлінням програмами транскордонного співробітництва, реалізацією проектів прикордонної співпраці на регіональному і локальному рівнях, іншими способами співпраці за наявності фінансової підтримки з боку Європейського Союзу чи без неї (наприклад підтримка транскордонних транспортних асоціацій або двосторонніх муніципальних ініціатив (будівництво лікарень, утилізація відходів)).

На цей час такі об'єднання створені в 20 державах-членах Європейського Союзу, станом на 2018 рік створено 63 ЄОТС, які вміщують більше ніж 800 національних, місцевих та регіональних органів влади з 20 держав-членів Європейського Союзу. Більшість ЄОТС розташовані в Східній і Південній Європі. Якщо на ранніх етапах ЄОТС були проектами щодо реалізації виключно транскордонної співпраці, то з 2012 року вони почали створюватися як майданчик для співпраці між містами різних держав-членів Європейського Союзу.

Що стосується можливості для України брати участь в цьому новому механізмі партнерства, то в Регламенті № 1082/2006 від 5 липня 2006 року чітко вказано, що «країни-не члени Європейського Союзу не повинні виключатися з процесу втілення механізму зі створення ЄОТС, якщо це не суперечить законодавству країни, або закріплено в міжнародних договорах між державами-членами ЄС і цією державою». Неодноразово експерти Комітету регіонів зазначали, що використання механізму ЄОТС на зовнішньому кордоні Європейського Союзу є дуже корисним як для обміну досвідом між територіальними органами влади держав Європейського Союзу і держав з іншого боку кордону, так і для можливого ефективного механізму сприяння реалізації політики сусідства.

У висновку Комітету регіонів «Міське та регіональне управління в Україні та розвиток співробітництва між Україною та Європейським Союзом» було зазначено, що ЄОТС має відігравати значну роль у таких сферах, як охорона здоров'я, громадський транспорт, створення національних структур для туризму та ін. Цей інструмент буде сприяти втіленню стратегій партнерства між державним і приватним секторам. Комітет регіонів закликав також у своєму зверненні компетентні національні органи України та сусідні держави-члени ЄС ужити відповідних заходів щодо адаптації відповідних законодавчих норм, які б дозволили українським партнерам брати участь у майбутніх ЄОТС.

Україна вперше долучилася до цієї форми співпраці у жовтні 2015 року, коли між Закарпатською обласною радою та загальними зборами Саболч-Сатмар-Березької області і самовряду-

ванням міста Кішварда було створено Європейське об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА. Визначальним є те, що з часу заснування Європейським Союзом у 2006 році цього юридичного інструменту, покликаного розвивати співпрацю регіонів, ЄОТС ТИСА є першим проектом в Україні, першим об'єднанням, створеним між державою-членом Європейського Союзу та третьою країною. Однак недосконалість законодавства України щодо наділення певними повноваженнями місцевих органів публічної влади та недостатня теоретична розробленість навіть на понятійному рівні підсилюються необхідністю створення дієвих правових механізмів співпраці у новому форматі ЄОТС для реалізації спільних проектів із державами-сусідами Європейського Союзу.

Практика застосування нового інструменту в країнах-членах ЄС дає змогу виокремити переваги і недоліки формування ЄОТС.

До переваг створення ЄОТС можна віднести такі:

1) забезпечує загальну правову основу для всіх місцевих і регіональних органів влади та держав-членів і застосовується у всіх державах-членах, навіть тих, які не підписали Мадридську рамкову конвенцію. ЄОТС реагує на необхідність подальшого поглиблення процесу європейської інтеграції шляхом посилення співпраці між державами та в її межах. Так, під час створення єдиної правової бази вона спрямована на подолання величезних перешкод і управління територіальними кооперативними діями в контексті різних національних законодавств і процедур;

2) дозволяє учасникам створювати єдиний юридичний орган, використовуючи єдиний набір правил для реалізації спільних ініціатив у двох або більше країнах-членах. Це означає, наприклад, єдиний трудовий договір із персоналом і загальні процедури закупівлі. Такі заходи значно полегшують підрядникам роботу з ЄОТС;

3) дозволяє зацікавленим сторонам у двох або більше державах-членах співпрацювати над спільними ініціативами без підписання міжнародної угоди, яка потребує ратифікації парламентами. Члени ЄОТС можуть обирати заходи, над якими вони будуть співпрацювати, і визначитимуть процес ухвалення рішень та внутрішні правила;

4) дозволяє ЄОТС безпосередньо реагувати на заклики до проектів, що розпочинаються територіальними програмами ЄС, та діяти як єдиний керівний орган для них;

5) ЄОТС охоплює всі види європейського територіального співробітництва та розширену сферу діяльності: транскордонну, транснаціональну та міжрегіональну. Таким чином, на відміну від більшості інструментів у цій сфері, він не обмежується транскордонним співробітництвом, навіть якщо очікується, що ЄОТС буде частіше використано саме в рамках транскордонного співробітництва;

6) треті країни можуть бути залучені до ЄОТС, якщо це дозволяє законодавство та угоди між країнами-членами та зацікавленою третьою країною і якщо зацікавлені країни-члени не обмежують цієї можливості;

7) ЄОТС також дозволяє реалізовувати заходи в рамках політики Співтовариства, крім структурної політики;

8) ЄОТС створює новий рівень управління. Модель європейського управління, прийнята дотепер, була обмеженою між європейським та національним рівнями. ЄОТС має намір стати новим інструментом, здатним полегшити виникнення третього виміру: вимір, що характеризується співпрацею між суб'єктами, що належать до різних інституційних рівнів та національностей, які зі своєю змінною геометрією можуть реагувати на надзвичайну неоднорідність проблеми, що виникають на територіях час від часу;

9) ЄОТС дає чіткий політичний сигнал про те, що співпраця з партнерами в інших країнах-членах є важливою і підтримується на найвищому політичному рівні<sup>4</sup>

10) ЄОТС доповнює вже наявний правовий інструментарій, що містить правові інструменти, які можуть бути використані в національному законодавстві. Цей інструмент представляє особливий інтерес для місцевих органів влади, які не мають багаторічного досвіду в управлінні кордонами та децентралізацією і не отримали користі від транскордонної угоди на основі Мадридської конвенції.

Серед недоліків створення ЄОТС можна виокремити такі:

1) юридичні особи приватного права не можуть стати членами ЄОТС. Проте ЄОТС разом із приватною особою можуть взаємодіяти в рамках державного приватного партнерства;

2) існування ймовірності правової невизначеності, оскільки немає досвіду з таким правовим інструментом. У Регламенті є декілька посилань на національне законодавство, що означає, що учасники можуть зіткнутися з труднощами у пошуку спільної нормативної бази. Створен-

ня ЄОТС вимагає міцних юридичних знань про різні національні рамки та експертизу, а також інвестиції у час та юридичні консультації;

3) механізм діяльності ЄОТС визначається законодавством країни учасника, в якій він зареєстрований, тому учасники ЄОТС можуть мати різний правовий статус;

4) невідповідність національних органів влади до імплементації Регламенту.

**Висновки.** До запровадження в Європі ЄОТС не існувало жодного правового інструменту, який діяв на основі норм публічного права, був загальноєвропейським і безпосередньо застосовним до всіх форм децентралізованого співробітництва. Створення ЄОТС виходить за межі дійсних рішень, що пропонуються національним законодавством або міждержавними угодами, має потенціал сприяти стабільності регіонального співробітництва.

Таким чином, можемо констатувати, що основними перевагами ЄОТС є те, що ЄОТС може залучати кошти з фондів Європейського Союзу для вирішення соціально-економічних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших проблем регіонів, а також сприяє міжнародній інтеграції на рівні держави.

#### Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (Дата звернення 23.02.2019)/

2. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями: конвенція від 21.05.1980. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106) (Дата звернення: 23.02.2019).

3. Протокол N 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва: Міжнародний документ від 05.05.1998. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_520](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520) (Дата звернення: 23.02.2019).

4. Протокол N 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС) Міжнародний документ від 16.11.2009. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_947](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_947) (Дата звернення: 23.02.2019).

5. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24 червня 2006 року № 1861-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 45. ст.499.

6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97. Відомості Верховної Ради України. 1997 . № 24. Ст. 170.

7. Про місцеві державні адміністрації в Україні: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (Дата звернення: 24.02.2019).

8. Regulation (EC) no 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1082&from=EN>

УДК 342.7

ДАХНО О.Ю.

**СПЕЦИФІКА ПРАВОМІРНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ РІВНОПРАВ'Я ТА САМОВИЗНАЧЕННЯ НАРОДІВ У СУЧАСНИХ УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ**

У статті проаналізовано юридичну природу основних принципів міжнародного права – територіальної цілісності держав та рівноправ'я і самовизначення народів. У межах роботи автором проведено аналіз співвідношення цих двох основоположних принципів міжнародного права у проекції до сучасних українських реалій – військових подій на Сході України та анексії АР Крим Російською Федерацією. Оперуючи аргументами, обґрунтовано чому в Україні реалізація права на самовизначення народу не є застосовуваним принципом, а його використання суперечить територіальній цілісності держави.

*Ключові слова:* принцип територіальної цілісності, принцип рівноправ'я і самовизначення народів, анексія Криму, операція об'єднаних сил, агресія Росії.

В статье проанализирована юридическая природа основных принципов международного права – территориальной целостности государств и равноправия и самоопределения народов. В рамках работы автором проведен анализ соотношения этих двух основополагающих принципов международного права в их проекции в современных украинских реалиях – военных событий на Востоке Украины и аннексии АР Крым Российской Федерацией. Опираясь на аргументы, обосновано то, почему в случае Украины реализация права на самоопределение народа не является целесообразно применяемым принципом, а его применение противоречит территориальной целостности государства.

*Ключевые слова:* принцип территориальной целостности, принцип равноправия и самоопределения народов, аннексия Крыма, операция объединенных сил, агрессия России.

The legal nature of the principles of the states' territorial integrity and the right to self-determination of peoples analyzed in the article. The author analyzes the correlation of these two fundamental principles of international law in the modern Ukrainian reality – military events in the east of Ukraine and the annexation of Crimea by the Russian Federation. Using arguments, the author explain why in Ukrainian case the realization of the right to self-determination of the people is not reasonably applicable and contradicts the territorial integrity of the state.

*Key words:* principle of territorial integrity, principle of equality and self-determination of peoples, annexation of the Crimea, operation of the united forces, aggression of Russia.

**Вступ.** У сучасному глобалізованому світі, особливо на євразійському континенті, в останні кілька десятиліть зростають тенденції сепарації окремих територій, на яких компактно проживають окремі етноси чи народи. У правовому полі можливість таких сепаратистських інтересів передбачена одним із зобов'язань, що впливають з імперативних принципів міжнародного права (іменуються *erga omnes*) – принцип рівноправ'я і самовизначення народів. Проте на сучасному етапі за широкого розповсюдження застосування цього принципу, більшість демократичних держав зіткнулися з проблемою суперечності цього принципу іншому імперативному принципу міжнародного права – територіальній цілісності держав, який закріплений у низці міжнародних нормативно-правових актів.

© ДАХНО О.Ю. – студент (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

У світлі останніх подій, що становлять порушення національної безпеки та територіальної цілісності України, актуальності набуває саме питання співвідношення двох імперативних принципів міжнародного права та визначення сфери застосування кожного з них.

**Постановка завдання.** Мета статті – проаналізувати співвідношення принципів територіальної цілісності держави, рівноправ'я і самовизначення народів у контексті сучасних українських реалій (анексії АР Крим та ООС).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правова природа принципу рівноправ'я і самовизначення народів стала предметом дослідження низки вітчизняних та іноземних дослідників, зокрема А.Х. Абашидзе, М.О. Баймуратова, Ю.Г. Барсегової, О.Р. Дашковської, О.В. Задорожного, О.А. Клименко, П.О. Рабіновича, Б.Ю. Чернікова, Т.Я. Харбієва, Б. Харахаш та інших. Сутність та значення принципу територіальної цілісності стало предметом глибинних досліджень І.І. Лукашука, Г.І. Тункіна, Р.А. Каламкаряна, М. Андерса, Е. Мілано, О. Абдельхаміда, А. Кассезе, Дж. Кастеліно, В. Прескота та інших. Окрему категорію досліджень формують наукові розвідки, присвячені питанню співвідношення принципів територіальної цілісності держави, рівноправ'я і самовизначення народів, серед яких можемо виділити праці М.О. Баймуратова, М.В. Буроменського, В.М. Лісіцина, О.В. Задорожного, О.В. Кирилук, О.О. Мережко, В.І. Муравйова та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Принцип територіальної цілісності є основою сучасної системи міжнародного права, фундаментом якого, безсумнівно, є державні території та суверенітет. Концепція територіальної цілісності виникла як основний принцип міжнародного права і закріпилася протягом XIX століття. У Статуті Організації Об'єднаних Націй раціонально визначено, що захист територіальної цілісності є ключовим компонентом заборони застосування сили, як це передбачено в пункті 4 статті 4: «Усі члени утримуються у своїх міжнародних відносинах від погрози або застосування сили проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої держави або будь-яким іншим способом, несумісним із цілями Організації Об'єднаних Націй» [1].

Сутність принципу територіальної цілісності держави виражається через захист територіальної цілісності, який гарантує тривале існування держави у межах своїх кордонів. Так, однібічні зміни території шляхом жорстких дій третіх держав інтерпретуються як порушення міжнародного права. Принцип територіальної цілісності захищає суверенну державу від усіх видів порушень своєї території. Він охоплює заборону вчинення неправомірних дій прямого фізичного впливу на територію іншої держави, а також заборону реалізації суверенних актів, які одна держава здійснює на території іншої [2, р. 283].

До того ж концепція територіальної цілісності захищає більше ніж просто від зміни кордонів між державами. Майже у всіх правових документах територіальна цілісність кордонів доповнюється поняттям політичної незалежності. Територію визнано більше ніж просто необхідною вимогою державності. Міжнародне право тісно пов'язує територіальну цілісність та політичну незалежність, оскільки територія визнається просторовою структурою та необхідною умовою реалізації політичної незалежності. Раціонально погодитись із позицією М. Шоу, що «концепція територіального суверенітету безпосередньо пов'язана з природою влади, яку здійснює держава на своїй території. У міжнародному праві ідеї території і суверенітету є нерозривно пов'язаними, оскільки територія є географічним простором, стосовно якого суверенітет чи суверенні права може бути реалізовано. Територіальний суверенітет проявляється як права і повноваження, що зосереджені на певній території. Територіальний суверенітет став основою сучасного міжнародного права» [3, р. 65]. Так, державна територія є простором, на який розповсюджується вся повнота влади та суверенітету певної держави, територіальні межі яких визначено міжнародними угодами про державні кордони, тобто територія є ексклюзивною зоною, в якій політична незалежність держави може знайти своє вираження і куди іноземні уряди принципово не можуть втручатися [4, р. 8]. Як наслідок, територіальна цілісність вимагає більшого, ніж захист від постійних змін кордонів, вона вимагає захисту від будь-якого втручання на територію держави ззовні.

В останні кілька десятиріч принцип територіальної цілісності затьмарюється активним використанням іншого основоположного принципу міжнародного права – рівноправ'я та самовизначення народів. Окремі етноси та народи, що проживають компактними групами в межах територій сучасних суверенних держав, використовують цей принцип в інтересах посилення своєї автономії та відцентровості від державної влади з подальшим виокремленням в нові, дрібніші держави. Основними причинами використання принципу рівноправ'я і самовизначення народів є історичні, релігійні, мовні та інші відмінності між певним етносом та нацією у державі (Нагірний Карабах, Шотландія тощо). Однак в окремих випадках, використання цього принципу

виходить за межі правового поля і здорового глузду, порушуючи основи територіальної цілісності та належного функціонування державного апарату окремих держав (Країна Басків в Іспанії, АРК в Україні, Північний Кіпр та інші).

Принцип рівноправ'я та самовизначення народів є похідним елементом теорії лібералізму, який отримав своє правове обґрунтування та документальне закріплення в основоположних документах сучасної міжнародної системи – Статуті ООН, Декларації про принципи міжнародного права 1970 року, Міжнародних пактах про громадянські та політичні й економічні, соціальні і культурні права, Гельсінському заключному Акті 1975 р., Декларації про права корінних народів 2007 р., низці документів ОБСЄ. Варто зазначити, що принцип рівноправ'я і самовизначення народів усюди закріплюється на рівні з принципом територіальної цілісності держав.

Незважаючи на такий широкий діапазон договірної бази, в якій закріплений принцип рівноправ'я і самовизначення, на практиці народам та етносам, які реалізують власне право на самовизначення, доводиться виборювати своє право зброєю та іншими засобами. Варто зазначити, що всі основні принципи міжнародного права взаємопов'язані, тому реалізація одного з них не має суперечити іншому. У цьому контексті, як раціонально підкреслює О.В. Задорожній, «важливий елемент нормативного принципу самовизначення народів – заборона його застосування проти територіальної цілісності держави» [5, с. 336]. Так, «при реалізації принципу самовизначення народів необхідно пам'ятати, що всі основні принципи міжнародного права взаємопов'язані і його здійснення не має завдавати шкоди територіальній цілісності держав» [6, с. 317].

Проаналізуємо ситуацію, що мала місце у разі відокремлення АР Крим від України. Так, звернемо увагу на ті аспекти, відповідно до яких було порушено норми міжнародного права та Конституції України. Ст. 73 Конституції України закріпила єдине допустиме правило – «питання про зміну територіальної цілісності вирішуються суто всеукраїнським референдумом» [7, с. 141]. Так, ситуація, що мала місце на території Автономної Республіки Крим 16 березня 2014 р., суперечить цій основній нормі Конституції, а тому вже на основі цього факту кримський референдум варто визначити неконституційним, оскільки він проводився на місцевому рівні.

Процедура проведення самого референдуму також викликає низку суперечок, які вказують на його нелегітимність. Рішенню про проведення референдуму передувало прийняття Постановою Верховної Ради АР Крим «Декларації про незалежність Автономної Республіки Крим та м. Севастополя». Конституційний Суд України, розглянувши звернення виконувача обов'язків Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України до Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», дійшов таких висновків: 1) Верховна Рада АРК, прийнявши постанову №1727-6/14 від 11 березня 2014 р. «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» вийшла за межі своїх повноважень, визначених у ст. 85 Конституції України та порушила положення ст.73 Конституції України; 2) прийняття такої Декларації про незалежність, прийнятої депутатами Верховної Ради автономної Республіки Крим та депутатами Севастопольської міської ради не належить до компетенції та суперечить статтям 2, 8, 132, 133, 134, 137, 138, ч. 2 ст. 135 Конституції України. Висновком рішенням Конституційного Суду України постановлено: «Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» [8, с. 776]. Взнявши за основу це рішення Конституційного Суду, Верховна Рада України 15 березня 2014 р. прийняла Постанову «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» [9, с. 324], що мало б стати основою для відміни проведення «кримського референдуму».

Ще одним фактом порушення правил проведення референдуму є активна участь у його проведенні іншої держави – Російської Федерації. Пунктом 4 ст. 2 Статуту ООН заборонено застосування сили або погрози силою проти територіальної цілісності та незалежності держави. Присутність російських військовослужбовців на території Криму в день проведення референдуму є ознакою порушення принципу вільних виборів. Більше того, міжнародні стандарти передбачають заборону військового впливу від опозиційних сторін під час голосування на референдумі та підтримки нейтралітету місцевою владою [10]. Однак 16 березня 2014 р. на території АР Крим обидва ці принципи були явно порушені.

Сучасна практика проведення референдумів вимагає дотримання чітко встановлених стандартів до процедури. На міжнародному рівні принцип вільного вибору (як основи проведення референдумів) закріплений у ст. 3 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини



й основоположних свобод (1950 р.) [11] та у ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.) [12].

Венеціанська комісія не визнала результатів «референдуму» в АР Крим, підкресливши, що він порушує Конституцію України й базові міжнародні принципи територіальної цілісності та суверенітету суб'єктів міжнародного права [13]. Основними стандартами легітимного референдуму вважаються принципи вільних виборів (свобода, конфіденційність голосування особи, рівність, універсальність виборів). Додаткові вимоги до процедури проведення референдумів встановлено в Кодексі належної практики проведення референдумів від 2007 р. [10]: практика змістовного формулювання питань під час референдуму (питання, яке виноситься на референдум, має бути чітко сформульованим, не має передбачати подвійного змісту, вводити в оману тих, хто голосує, зміст має викладатись таким чином, що вибір стояв між варіантами відповіді «так» чи «ні»), на голосування має виноситься лише одне чітке питання). В Автономній Республіці Крим ці принципи було порушено, оскільки в бланку голосування було наведено одразу 2 питання, одне з яких передбачало пропозицію відновити Конституцію Криму 1992 р., без конкретизації того, яку саме, оскільки у цей рік було прийнято одразу дві Конституції Криму, що відрізнялися за своїм змістом. Більше того, за вимогами Кодексу Венеціанської комісії, для визнання референдуму легітимним необхідно, щоб він відбувався на основі відповідного закону, а на виборчих дільницях мають бути присутніми національні та міжнародні спостерігачі. Обидві ці вимоги було абсолютно проігноровано кримською владою під час проведення процедури референдуму 16 березня 2014 року.

Аналогічна ситуація та комплекс порушень спостерігається в Луганській та Донецькій областях під час проголошення незалежності та формування державності, так званих ДНР та ЛНР. Самопроголошення незалежності цих регіонів хоч і відбувалось відповідно до вимог міжнародного права шляхом референдумів, однак сама процедура проведення не відповідає вимогам і стандартам проведення референдуму. Як і у випадку з АР Крим, на Сході України референдуми проводились із порушенням вимог Конституції України, в умовах присутності військових сил Російської Федерації та відсутності національних та міжнародних спостерігачів. Питання, яке було винесене на референдум у Донецькій Народній Республіці, звучить так: «Чи підтримуєте Ви Акт про державну самостійність Донецької Народної Республіки?». Тобто питання було сформульоване так, що про від'єднання ДНР мови не йшлося, а лише про народну підтримку певного незаконного правового акту. Громадський контроль за проведенням референдуму здійснювали журналісти республіки та Російської Федерації. Більше того, організатори референдумів у ДНР та ЛНР не мали доступу до офіційного реєстру виборців, тому можна стверджувати, що мало місце порушення принципу справедливого голосування та підрахунку голосів у співвідношенні до всієї кількості виборців. Якщо говорити про територіальне поширення референдуму, то він проводився суто серед населених пунктів, які контролюються федералістами ДНР та ЛНР. Найбільш цікавим є той факт, що Російська Федерація активно долучилась до процедури проведення цих неконституційних референдумів, оскільки у великих містах (Москві, Сочі, Ростові-на-Дону та Санкт-Петербурзі) діяли виборчі дільниці, на яких могли проголосувати громадяни України з реєстрацією за місцем проживання в Донецькій чи Луганській областях, які мали право зробити вибір на копії (не оригіналі!) офіційного бюлетеня. Априорі це було досить не раціонально, оскільки голоси, що було представлено за межами регіону, не впливали на «офіційні» результати референдуму, а були лише вираженням підтримки цієї ініціативи українців, що перебувають за кордоном. Процедура голосування також неодноразово порушувалась: у деяких містах роботу виборчих дільниць було продовжено до 23:00 (замість звичайного часу 8:00–20:00), деякі дільниці було завчасного закрито з міркувань безпеки, в деяких округах референдум почався достроково з причини «вірогідного загострення політичної ситуації», жителі Маріуполя голосували за списками шкіл, у яких вони голосували на попередніх всеукраїнських виборах. У Луганській Народній Республіці (ЛНР) за акт про незалежність проголосували 96,2% взяли участь у голосуванні (1,37 млн. осіб), у ДНР – 89,7% (2,25 млн. осіб) [14], однак процедура підрахунку голосів та формування виборчих комісій і досі залишається таємницею. Таким чином, процедуру проведення референдумів у Донецькій та Луганській Народних Республіках було порушено масштабніше, в порівнянні до Кримського референдуму, оскільки мало місце ще більше процесуальних порушень.

Розглядаючи питання реалізації права на самовизначення народу на території України, варто говорити про зловживання цим принципом, при цьому порушуючи принцип територіальної цілісності України. У цьому контексті раціонально підсумувати, що реалізація права народу на самовизначення не має суперечити Конституції України, має відбуватись із вимогами міжна-

родних правил та процедур проведення референдумів, а також має відповідати інтересам усього народу України, а не окремої її частини. Так, ці референдуми доцільно проводити на національному рівні, або за згодою з центральною владою України, за аналогом проведення Шотландського референдуму.

**Висновки.** Таким чином, позиція самопроголошених республік ДНР та ЛНР, а також влади АР Крим, які наголошують на своїй незалежності, здобутій у межах проведення нелегітимних референдумів, проведених із порушенням норм міжнародного права та положень Конституції України є досить сумнівною. Так, у контексті української реальності окремі групи людей, зловживаючи міжнародним принципом рівноправ'я та самовизначення народів, керуючись власними корисливими цілями, порушили один з основних міжнародних принципів – територіальної цілісності. Низка аргументів, наведених автором у цій роботі, свідчать про те, що процедуру проведення референдумів було неодноразово порушено, тому результати не можуть вважатися легітимними.

**Список використаних джерел:**

1. Устав ООН. Офіційний сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/>
2. J. Delbrück R. Wolfrum, *Völkerrecht*, 2nd ed. 2002, Vol. I/3, 793 p.
3. Shaw M. N. *Territory in International Law*. Netherlands Yearbook of International Law. 1982. Volume 13. pp. 61–91.
4. Marxsen Christian. *Territorial Integrity in International Law – Its Concept and Implications for Crimes*. *ZaöRV*. No. 75. 2015. p. 7–26.
5. Задорожній О.В. *Анексія Криму – міжнародний злочин: монографія*; Укр. Асоц. Міжнар. Права, Ін-т міжнар. Відносин Київ. Нац. Ун-ту імені Тараса Шевченка, Каф. Міжнар. Права. Київ: К.І.С., 2015. 576 с.
6. *Українська Революція гідності, агресія РФ і міжнародне право*. КИЇВ: К.І.С., 2014. 1016 с.
7. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя». *Офіційний вісник України*. 2014. № 27. С. 776.
9. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Постанова Верховної Ради України від 15 березня 2014 р. № 891-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 14. С. 324.
10. Venice Commission, *Code of Good Practice on Referendums*, CDLAD(2007)008rev. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-e)
11. Council of Europe. *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14* / Council of Europe. 1950. URL: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b04.html>.
12. *Міжнародний пакт про громадські і політичні права* / Законодавство України. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043)
13. Венецианская комиссия не признает легитимность крымского «референдума». URL: <http://news.mail.ru/inworld/ukraina/global/112/politics/17487869/?frommail=1>
14. *Результаты референдума* / ЦИК ЛНР. URL: <https://tsiklnr.su/>

**ЗМІСТ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ:  
ОГЛЯД ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЗА 2018 РІК**

У статті аналізується практика Конституційного Суду України за минулий рік щодо захисту ним права на соціальний захист громадян. Автор окрему увагу приділяє формулюванню Судом змісту цього конституційного права, а також можливим обмеженням певних соціальних прав, особливо в умовах фінансової неспроможності держави.

**Ключові слова:** право на соціальний захист, соціальні права, правова позиція, Конституційний Суд України, зміст та обсяг прав.

В статье анализируется практика Конституционного Суда Украины за прошлый год по защите им права на социальную защиту граждан. Автор особое внимание уделяет формулировке Судом содержания этого конституционного права, а также возможным ограничениям некоторых социальных прав, особенно в условиях финансовой несостоятельности государства.

**Ключевые слова:** право на социальную защиту, социальные права, правовая позиция, Конституционный Суд Украины, содержание и объем прав.

The article analyzes the practice of Constitutional Court of Ukraine over the past year in the domain of protecting the right to social protection of citizens. The author pays special attention to the content of this constitutional right specified by the Court, as well as the possible restriction of certain social rights, especially under conditions of financial insolvency of the state.

**Key words:** right to social protection, social rights, legal position, Constitutional Court of Ukraine, content and scope of rights.

**Постановка проблеми.** Стаття 46 Конституції України передбачає, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Відповідно до положень статті 22 Основного Закону України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, а при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Зміст конституційного права на соціальний захист, на нашу думку, потребує ґрунтовного аналізу, з огляду на практику Конституційного Суду України, особливо в умовах фінансової неспроможності держави виконувати взяті на себе зобов'язання щодо певних соціальних пілль, виплат тощо, адже доводиться констатувати, що «через економічні проблеми держава фактично не спроможна забезпечити і гарантувати всім громадянам більшість проголошених у Конституції соціальних і економічних прав і свобод» [8, с. 39].

**Ступінь дослідження проблематики.** Проблемні аспекти забезпечення державою соціальних прав окремих громадян, гарантованих національним законодавством, а також відступу від своїх зобов'язань державою в умовах складної фінансово-економічної ситуації були предметом наукових досліджень О. Прієшкіної, Н. Плахотнюк, Н. Шаптали.

**Мета статті.** В межах цієї статті ми проаналізуємо зміст конституційного права на соціальний захист, розкритий в рішеннях Конституційного Суду України. Також дослідження стосуватиметься обґрунтування підстав можливих обмежень або скасування окремих соціальних прав, а також їх оцінки з точки зору принципу верховенства права.

**Вклад основного матеріалу.** Проблема неможливості виконання позитивних зобов'язань держави щодо забезпечення соціальних прав, встановлених законами, часто спонукала вітчизняний законодавчий орган застосовувати практику прийняття Державного бюджету на наступний рік та паралельно вносити зміни до діючих законів, якими обмежувалася або скасовувалася дія певних законодавчих положень, що стосувалися окремих видів доплат, соціальних пільг чи допомоги.

У своїх Рішеннях Конституційний Суд України сформулював правову позицію, відповідно до якої «систематичне зупинення законами про Державний бюджет України дії чинних законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій фактично скасовує їх дію» [9].

Суд, аналізуючи законодавчу діяльність Верховної Ради України, дійшов висновку, що при прийнятті законів про Державний бюджет України систематично зупиняється дія інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, які є складником конституційного права громадян на соціальний захист і достатній рівень життя кожного (статті 46, 48 Конституції України).

Звичайно ж право на соціальний захист не має абсолютного характеру і допускається його обмеження. Відповідно, Конституційний Суд України розглянув у своїх рішеннях випадки, коли обмеження прав і свобод людини та громадянина є правомірними.

Аналізуючи це питання, Суд насамперед спирався на положення статті 64 Конституції України, в якій передбачено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод людини із зазначенням строку дії цих обмежень, та визначено ряд конституційних прав і свобод, які не можуть бути обмежені за жодних обставин.

Крім того, Суд звернув увагу на те, що внаслідок зупинення на певний час дії чинних законів України, якими встановлено пільги, компенсації чи інші форми соціальних гарантій, відбувається фактичне зниження життєвого рівня громадян, який не може бути нижчим від встановленого законом прожиткового мінімуму (частина третя статті 46 Конституції України), та порушується гарантоване у статті 48 Конституції України право кожного на достатній життєвий рівень. В цьому контексті заслуговує на увагу висновок КСУ про те, що не виконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави.

Таку правову позицію про те, що право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі шляхом зупинення дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк, Конституційний Суд України висловлював і раніше, наприклад, у Рішенні від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002.

Конституційний Суд України в своєму рішенні зазначив, «що оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачене чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідним складником конституційного права на забезпечення життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом, то звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. Зупинення його дії можливе за умови введення відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 та пункту 19 статті 92 Конституції України надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України).

Ведучи мову про звуження змісту та обсягу прав і свобод людини, варто згадати тлумачення цих понять Конституційним Судом України, який зазначив, що «зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини – це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру. Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики (абзаци п'ятий, шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

З часом Конституційний Суд України розширив своє формулювання стосовно можливого обмеження реалізації конституційних прав і свобод. Відповідно до його позиції такі обмеження не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися винятково Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути зумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалі-

зацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

В цьому контексті привертає на себе увагу також тлумачення змісту ч. 3 ст. 22 Конституції України, викладене в Рішенні КСУ 5-рп/2018, відповідно до якого «положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності». Відразу варто зауважити, що таке розуміння змісту положення ч.3 статті 22 Основного закону України значно відрізняється від того, що було сформоване Судом раніше, наприклад в рішенні № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій)

У своєму Рішенні від 7 листопада 2018 року № 9-рп/2018 [12] у справі стосовно скасування державної допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а також встановлення нової суми допомоги при народженні дитини, внаслідок прийняття Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» Конституційний Суд України розтлумачив зміст права на соціальний захист.

Відповідно до його правової позиції право громадян на соціальний захист є комплексним, його зміст визначають як Конституція, так і закони України.

Згідно з частиною першою статті 46 Конституції України складниками права громадян на соціальний захист є право на забезпечення їх у разі: 1) повної, часткової або тимчасової втрати працездатності; 2) втрати годувальника; 3) безробіття з незалежних від них обставин; 4) старості; 5) в інших випадках, передбачених законом. Конституційний Суд України вважає, що складники конституційного права громадян на соціальний захист, зазначені у пунктах 1-4 цього абзацу, не можуть бути скасовані законом, визнаючи за ними статус конституційних прав.

Так, не може бути скасоване законом право на пенсійне забезпечення, яке, як зазначив Конституційний Суд України, «є складником конституційного права на соціальний захист. Згідно зі статтею 46 Конституції України це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення» (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

Захист права на пенсійне забезпечення як частини конституційного права на соціальний захист мав місце в кількох рішеннях Конституційного Суду України в 2018 році.

Наприклад, рішення у справі про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання № 1-рп/2018 від 27.02.2018 [11], в якому зазначено, що запровадження оподаткування пенсії, починаючи з певного її розміру, є порушенням конституційного принципу рівності за ознакою майнового стану та справедливого підходу до встановлення пенсії, адже її фактичний розмір, що визначається з урахуванням співвідношення між тривалістю страхового стажу та розміром заробітної плати (доходу) застрахованої особи, зменшується. Більше того, на відміну від позиції законодавця, який прирівняв пенсію до різних видів доходів громадян, Суд дійшов висновку, що пенсія – це не дохід, а один із видів соціальних виплат у розумінні ст. 46 Конституції України.

У своєму Рішенні 5-рп/2018 від 22 травня 2018 р. [10] Конституційний Суд України визнав неконституційними законодавчі зміни, якими були виключені положення про право на достроковий вихід на пенсію за півтора року до досягнення пенсійного віку громадянам похилого віку, трудовий договір з якими розірвано з причин, які не залежали від їх волі та не були наслідком дій цих осіб. Конституційний Суд України вважає, що гарантування державою права на достроковий вихід на пенсію громадянам похилого віку було спрямоване на забезпечення цих громадян від такого соціального ризику, як безробіття з незалежних від них обставин, і забезпечення сприятливих умов для їх повноцінного та гідного життя у старості.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що право на достроковий вихід на пенсію було гарантією ефективної реалізації конституційних прав громадян, закріплених у статтях 46, 48 Основного Закону України.

Схожі підходи Конституційний Суд України застосував під час захисту прав осіб, що постраждали від аварії на ЧАЕС. У своєму рішенні № 6-рп/2018 від 17.07.2018 на основі аналізу ст. 16 Конституції України і характеру передбаченого нею обов'язку держави Суд визнав необхідність окремого підходу до категорії громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, підтвердив, що встановлені у законах України пільги, компенсації та гарантії є особливою формою відшкодування завданої цій категорії громадян шкоди, і констатував, що скасування чи обмеження цих пільг, компенсацій і гарантій без рівноцінної їх заміни свідчитиме про відступ держави від її конституційного обов'язку.

Згадані пільги, компенсації та гарантії Суд визнав такими, що захищені Конституцією України від негативних наслідків при внесенні змін до законодавства України. Зокрема, вказано на необхідність застосування ст. 53, 60 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» у редакції, що діяла до їх зміни оспорюваним законом.

За приблизно таким же підходом рішенням у справі про соціальний захист ветеранів війни та членів їх сімей № 12-р/2018 від 18.12.2018 Суд відновив попередній рівень соціального захисту, зокрема, учасників війни та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною.

Водночас інші складники права на соціальний захист, що не конкретизовані в частині першій статті 46 Основного Закону України або в інших його статтях, на думку Конституційного Суду України, визначає Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, тому він дійшов висновку, що законодавець може змінити, скасувати або поновити їх під час формування соціальної політики держави за умови дотримання конституційних норм та принципів.

Конституційний Суд України, розглядаючи питання конституційності законодавчих змін, які скасували допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку, а також уніфікували суму допомоги при народженні дитини, незалежно від того, яка по рахунку дитина в сім'ї, дійшов висновку, що ці види допомоги є видами державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення. Відповідно, він кваліфікував їх як виплати, що мають допоміжний та стимулюючий характер і надаються з метою забезпечення матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей, захисту їхніх інтересів відповідно до соціальної політики держави у цій сфері.

Конституційний Суд України вважає, що оскільки допомога при народженні дитини, допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та допомога при усиновленні дитини встановлені законом і конкретно не визначені в Конституції України як складники права на соціальний захист, гарантованого їй статтею 46, то Верховна Рада України має свободу дій щодо законодавчого регулювання порядку надання цих видів державної допомоги.

Конституційний Суд мотивував своє рішення, виходячи з того, що «фінансування соціальних та інших зобов'язань держави має бути реальним та здійснюватися відповідно до її фінансово-економічних можливостей».

За юридичною позицією Конституційного Суду України у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства; проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю.

Оцінюючи допустимість обмеження або скасування соціальної допомоги сім'ям з дітьми, варто брати до уваги положення Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права. Відповідно до ст. 10 держави визнають, що «сім'я, яка є природним і основним осередком суспільства, повинні надаватися по можливості якнайширша охорона і допомога, особливо при її утворенні і поки на її відповідальності лежить турбота про несамотійних дітей та їх виховання». Частина 1 статті 11 передбачає, що держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя. Тобто зміст та обсяг прав людини має розширюватися. Як зазначає Н.Г. Плахотнюк, «узаконюючи соціальні гарантії на рівні законів, держава бере на себе відповідні зобов'язання. Відступ від останніх, у тому числі й на основі рішень Конституційного Суду України, свідчить про те, що значна частка соціальних гарантій постають скоріше нормами-деклараціями, а не нормами прямої дії [7, с. 82].

Висловлена в Рішенні №9-рп/2018 позиція Конституційного Суду України неоднозначно сприймається серед правників та науковців. Зокрема, суддя КСУ С.В. Сас в окремій думці [3] до цього рішення звертає увагу на нове розуміння Конституційним Судом України змісту частини третьої статті 22 Конституції України, а саме: «положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності».

Логічно постає питання, чи можна таку практику Суду розглядати як еволюційне тлумачення змісту норми Конституції України? Загалом практика динамічного (або еволюційного) тлумачення широко застосовується Європейським судом з прав людини, який тлумачить зміст прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, розвиваючи їх, вра-

ховуючи актуальний стан розвитку суспільства. Як справедливо зазначає С.І. Палешник, принцип динамічного тлумачення дозволяє забезпечити максимально ефективний захист прав і свобод людини в умовах постійної еволюції європейських стандартів у галузі прав людини [6, с. 150]. Інший вітчизняний науковець А. Федорова зауважує, що «Суд все більш широко тлумачить конвенційні права, включаючи все більше соціальних аспектів, що зобов'язує держави, виконуючи його рішення, поступово розвивати своє соціальне законодавство та практику...» [13]. Вищевикладене дає підстави підсумувати, що можлива зміна судами своїх правових позицій зумовлена виникненням нових соціальних передумов, але важливо підкреслити, що зміна в тлумаченні нерозривно пов'язана з розширенням змісту права, тобто покращенням стану особи, а не кроком назад.

Суддя Конституційного Суду України О.В. Касмінін у своїй окремій думці [4] до рішення КСУ 9-рп/2018 справедливо зауважив, що Суд не повинен надавати право законодавцю обмежувати чи скасовувати соціальні пільги громадян, посилаючись на фінансово-економічні можливості держави без надання відповідних розрахунків та іншої доказової бази, яка б підтверджувала конкретну необхідність такого обмеження чи скасування.

Тим паче, що в Рішенні 9-рп/2018 Конституційний Суд України зазначив, що зміни законодавства у соціальній сфері, складна фінансово-економічна ситуація, потреба в забезпеченні збалансованості Державного бюджету України не повинні призводити до порушення гідності людини, яка належить до фундаментальних цінностей, захищених Конституцією України, та становить основу системи конституційного захисту прав і свобод людини і громадянина. Обов'язковим складником людської гідності є доступ людини до мінімальних соціальних благ, здатних забезпечити їй достатній і гідний життєвий рівень.

Ми підтримуємо таку позицію, адже вона базується на абсолютній забороні свавільного, необґрунтованого обмеження прав людини. Як свідчить практика Європейського суду з прав людини, в більшості випадків, коли йдеться про обмеження прав людини, правомірність таких заходів має базуватися на наступних трьох критеріях: таке обмеження передбачене законом, має переслідувати легітимну мету, а також заходи мають бути обґрунтовані з точки зору принципу пропорційності.

Суддя С.В. Шевчук в своїй окремій думці [5] звернув увагу на такий важливий аспект законотворення, як юридична передбачуваність реалізації законів та інших нормативно-правових актів, що виступає складником конституційного принципу верховенства права. Крім того, варто нагадати і про принцип правової визначеності, який вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності. І саме на органи державної влади покладається обов'язок забезпечувати стабільність існуючих правовідносин. Так, на думку С. Шевчука, при проведенні соціальної політики органи публічної влади мають поважати інтереси й правомірні очікування осіб, які отримують соціальні виплати та допомогу, призначені на підставі закону.

У Доповіді «Верховенство права», схваленій Європейською Комісією «За демократію через право» [1], також зазначено, що держава зобов'язана дотримуватись законів, які запровадила, і застосовувати їх у передбачуваний спосіб та з логічною послідовністю. Передбачуваність означає, що закон має бути проголошений наперед – до його застосування, має бути передбачуваним щодо його наслідків, тобто він має бути сформульований з достатньою мірою чіткості, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку; юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишались передбачуваними. Юридична визначеність також означає, що держава загалом повинна дотримуватись узятих на себе певних зобов'язань, виконувати покладені на неї певні функції чи виголошені нею перед людьми певні обіцянки (поняття «законні очікування»).

**Висновок.** Аналіз практики Конституційного Суду України у вирішенні питань права на соціальний захист дає змогу спрогнозувати, яким чином вирішуватимуться в подальшому аналогічні справи за конституційними скаргами – новим інструментом захисту прав людини в органі конституційної юстиції, запровадженням шляхом внесення змін до Основного Закону України в частині правосуддя. За період з 30 вересня 2016 по 31 січня 2019 року до Конституційного Суду України надійшло 1237 конституційних скарг [2]. За даними Голови КСУ С. Шевчука, лише 31% з них відповідав законодавчо встановленим критеріям прийнятності. Більшість з цих скарг стосуються питань права на соціальний захист. Отже, під час вирішення питань конституційності законодавчих положень, які скасовують або обмежують певні соціальні права, пільги, види соціальної допомоги, важливо аналізувати їх крізь призму принципу верховенства права, в комплексному поєднанні з ключовими положеннями Конституції України про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3 Конституції України).

**Список використаних джерел:**

1. Верховенство права: Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). *Право України*. № 10, 2011. С. 168–184.
2. Голова КСУ Станіслав Шевчук: «У Конституційному Суді має відбуватися боротьба ідей, а не людей» (Заголовок з екрану). URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/135041-golova-ksu-stanislav-shevchuk-u-konstitutsiyomomu-sudi-maye-vidbuvatisya-borotba-idey-a-ne-lyudey>.
3. Окрема думка судді Конституційного Суду України Саса С.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nb09d710-18#n2>
4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Касмініна О.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/na09d710-18#n2>
5. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шевчука С.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nc09d710-18#n2>
6. Палешник С.І. Тлумачення в судовій практиці: поняття, особливості, види: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Палешник Сергій Іванович; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 185 с.
7. Плахотнюк Н.Г. Соціальні гарантії прав людини та економічні можливості держави. *Вісник НАДУ*. № 3. 2013. С. 77–85.
8. Приєшкіна О.В. Права людини в Україні: проблеми та перспективи розвитку. *Правова держава*. № 26. 2017. С. 33–40.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 1, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0a6p710-07>.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпунктів 2-7, 12 та 14 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-18>
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців тринадцятого, чотирнадцятого пункту 32 розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу першого підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-18>.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-18>.
13. Федорова А.Л. Влияние практики Европейского суда по правам человека на развитие социального права государств Совета Европы [Электронный ресурс]. *Социальное и пенсионное право*. 2013. № 2. URL: <http://www.center-bereg.ru/o796.html>.



**СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ЖИТЕЛІВ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ:  
ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ**

У статті розглядаються особливості судового захисту прав жителів тимчасово окупованих територій. Аналізуються проблеми реалізації конституційного права, гарантованого статтею 55 Конституції України. Детально вивчено порядок судового розгляду справ жителів тимчасово окупованих територій судами, розташованими на підконтрольній Україні території. Розглянуті проблеми зміни територіальної підсудності, відновлення втраченого провадження та поновлення судового розгляду справ, підсудних судам, розташованим на тимчасово окупованих територіях. Досліджується відповідна судова практика.

**Ключові слова:** тимчасово окуповані території, судовий захист, судовий збір, територіальна підсудність.

В статье рассматриваются особенности судебной защиты прав жителей временно оккупированных территорий. Анализируются проблемы реализации конституционного права, гарантированного статьей 55 Конституции Украины. Детально изучен порядок судебного рассмотрения дел жителей временно оккупированных территорий судами, расположенными на подконтрольной Украине территории. Рассмотрены проблемы изменения территориальной подсудности, восстановления утраченного производства и возобновления судебного рассмотрения дел, поданных судам, расположенным на временно оккупированных территориях. Исследуется соответствующая судебная практика.

**Ключевые слова:** временно оккупированные территории, судебная защита, судебный сбор, территориальная подсудность.

The article deals with the peculiarities of judicial protection of the rights of inhabitants of temporarily occupied territories. The problems of realization of the constitutional law guaranteed by Article 55 of the Constitution of Ukraine are analyzed. The procedure for judicial consideration of cases of residents of temporarily occupied territories by courts located on the territory of Ukraine under its control is studied in detail. Considered the problems of changing territorial jurisdiction, restoration of lost proceedings and resumption of judicial review of cases, defendants to courts located in temporarily occupied territories. The relevant jurisprudence is being studied.

**Key words:** temporarily occupied territories, judicial protection, court fee, territorial jurisdiction.

**Постановка проблеми.** Тимчасова окупація територій Автономної Республіки Крим (далі – АР Крим), у Донецькій та Луганській областях припинила роботу органів державної влади України, в тому числі і судових, зумовила доступ окупаційної влади до архівів та ускладнила реалізацію мешканцями цих територій їх права на суд.

Так, із березня 2014 р. суди, розташовані на території АР Крим і м. Севастополя, припинили направляти матеріали цивільних, кримінальних і адміністративних справ для перегляду судових рішень до судів вищого рівня, розташованих на материковій частині України. Цим було створено перешкоди для перегляду раніше ухвалених рішень судами касаційної інстанції, а також для перегляду судових рішень у зв'язку з ухваленням рішення Європейським судом з прав людини [1].

Крім того, виникли проблеми з подальшим розглядом судових справ, рішення по яким не було прийняте до окупації, а також справ провадження по яким було зупинено. Для виходу із цієї ситуації український законодавець запропонував заходи правового реагування на тимчасово окупованій території, що закріплені в Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15.04.2014 (далі – Закон № 1207-VII), але деякі із цих правових механізмів не можуть бути реалізовані чи неоднаково тлумачаться та застосовуються судовими органами. Отже, проблема судового захисту прав жителів тимчасово окупованих територій на сьогодні зберігає свою актуальність.

**Мета статті** полягає в дослідженні особливостей судового захисту прав жителів тимчасово окупованих територій, зокрема його проблемних процесуальних аспектів.

Стан розробленості. Зазначеної проблематики у своїх працях торкалися: К. Алієва, Н. Камінська, М. Менджул, І. Сказко, Т. Татаренко, Є. Тополок та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Право жителів тимчасово окупованих територій на судовий захист гарантується ст. 55 Конституції України, а особливості його реалізації встановлені Законом № 1207-VII та Законом України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» № 1632-VII від 12.08.2014 (далі – Закон № 1632-VII).

Так, частиною 1 ст. 12 Закон № 1207-VII змінена територіальна підсудність судових справ, підсудних розташованим на території АР Крим та міста Севастополя судам, та забезпечено розгляд:

1) цивільних справ, підсудних місцевим загальним судам, розташованим на території АР Крим та міста Севастополя, – місцевими загальними судами міста Києва, що визначаються Апеляційним судом міста Києва;

2) адміністративних справ, підсудних місцевим загальним судам як адміністративним судам, розташованим на території АР Крим та міста Севастополя, – місцевими загальними судами міста Києва, що визначаються Київським апеляційним адміністративним судом;

3) цивільних справ, підсудних загальним апеляційним судам, розташованим на території АР Крим та міста Севастополя, – Апеляційним судом міста Києва;

4) адміністративних справ Окружного адміністративного суду АР Крим – Київським окружним адміністративним судом, адміністративних справ Окружного адміністративного суду міста Севастополя – Окружним адміністративним судом міста Києва; Севастопольського апеляційного адміністративного суду – Київським апеляційним адміністративним судом;

5) господарських справ Господарського суду АР Крим – Господарським судом Київської області, а господарських справ Господарського суду міста Севастополя – Господарським судом міста Києва, господарських справ Севастопольського апеляційного господарського суду – Київським апеляційним господарським судом [2].

Таким чином, первинний розгляд справ, підсудних розташованим на території АР Крим та міста Севастополя судам, здійснюється місцевими загальними судами міста Києва, що визначаються відповідним апеляційним судом, а справи, що підсудні розташованим на території АР Крим та міста Севастополя апеляційним судам, розглядаються відповідним апеляційним судом у м. Київ (без процедури визначення підсудності).

Вказаний механізм зміни територіальної підсудності судових справ не був деталізований у процесуальних кодексах, тому порядок його застосування був вироблений судовою практикою. Зокрема, для подання позову в цивільній справі, що підсудна розташованим на території АР Крим та міста Севастополя судам, необхідно направити до Апеляційного суду м. Києва клопотання про визначення підсудності та матеріали позовної заяви. Після задоволення клопотання та визначення суду, який буде розглядати справу, Апеляційний суд м. Києва самостійно направляє до визначеного суду матеріали справи.

Такий порядок має декілька недоліків. По-перше, відсутність чітких строків розгляду такого клопотання та направлення матеріалів позову до визначеного суду. По-друге, неможливість сплати судового збору до направлення матеріалів позовної заяви та клопотання про визначення підсудності (через те, що невідомо на реквізити якого суду сплачувати судовий збір) неминуче призводить до залишення цієї позовної заяви без руху, визначенням місцевим загальним судом м. Києва. Унаслідок чого для позивача виникають додаткові труднощі: необхідно чекати на ухвалу про залишення без руху, встигнути усунути недоліки у встановлені судом строки, що вимагає проживання на контрольованій Україною території. У більшості випадків позивачі – мешканці тимчасово окупованих територій, не встигають вчасно сплатити судовий збір, і їх позовні заяви залишають без розгляду.

Аналіз судової практики свідчить, що судді Апеляційного суду м. Києва здебільшого задовольняють клопотання (заяви) про визначення підсудності позовних заяв (скарги, клопотань), які мали б розглядатися в судах АР Крим та міста Севастополя. При цьому встановлено, що є неоднакове вирішення даного питання під час подання позовних заяв про захист прав споживача, повернення депозиту, розірвання договору тощо. Так, одні судді вважають, що позивач у даному випадку має право на звернення до суду з позовом за правилами альтернативної підсудності і, відповідно, визначають підсудність за матеріалами позовної заяви. Інші судді вважають, що позовна заява повинна бути подана в порядку ст. 109 ЦПК України та зазначають, що позивач не скористався всіма наданими йому цивільним процесуальним законодавством правами на звернення до відповідного суду, а саме: за загальним правилом підсудності, у зв'язку із чим клопотання про визначення територіальної підсудності у справі з підстав, передбачених Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», є передчасним. Крім того, є випадки, коли позов поданий до кількох відповідачів, і один із них (чи кілька) зареєстрований (ні) на території АР Крим, а тому суд відмовив у задоволенні такого клопотання та роз'яснив заявнику, що останній повинен звертатися з позовом до суду в порядку ст. 109 ЦПК України, за місцем знаходження того відповідача, який знаходиться на території, підконтрольній Україні [3].

Ще однією проблемою у вищезазначеному механізмі зміни територіальною підсудності справ, підсудних розташованим на території АР Крим та міста Севастополя судам, є відсутність доступу до архівів та матеріалів судових справ, розгляд яких не було закінчено на момент окупації.

Відповідно до абз. 11 ч. 1 ст. 12 Закон № 1207-VII справи, що перебувають у провадженні судів, розташованих на території АР Крим та міста Севастополя та розгляд яких не закінчено, передаються судам відповідно до встановленої цим Законом підсудності протягом десяти робочих днів із дня набрання ним чинності або з дня встановлення такої підсудності [2]. Тобто за логікою цього законодавчого положення апеляційний розгляд справ, що розглядалися судами АР Крим, а також відновлення провадження в таких справах вимагають їх передачі з території АР Крим до відповідного суду в м. Києві. При цьому жоден нормативно-правовий акт не регулює порядок передачі судових справ, а з огляду на політико-правову ситуацію така передача судових справ видається неможливою. У зв'язку із чим суди виробили власні підходи до виконання приписів ст. 12 Закону № 1207-VII.

Наприклад, Вищий Господарський суд в інформаційному листі від 15.05.2014 № 01-06/615/14 зазначив, що «в разі неможливості передачі матеріалів справи з господарського суду, розташованого на тимчасово окупованих територіях, до господарського суду, який має розглянути відповідну заяву (клопотання), вчинення необхідних процесуальних дій здійснюється за документами і матеріалами, поданими учасниками судового процесу, що є достатніми для прийняття відповідного судового рішення. При цьому неможливість надсилання будь-яких поштових відправлень на адресу учасників судового процесу, які знаходяться на тимчасово окупованих територіях, повинна бути підтверджена відповідною довідкою (листом) підприємства зв'язку» [4].

Вищий адміністративний суд у своєму листі від 10.11.2014 № 1543/11/10/14-14 роз'яснив наступне. У разі коли справи не передані із судів, розташованих на території АР Крим та міста Севастополя, їх розгляд може здійснюватися судами першої інстанції, визначеними Законом, за матеріалами, наданими учасниками судового процесу. Наприклад, підставою для розгляду справи є надання учасниками судового процесу копії позовної заяви, інших документів, необхідних для розгляду справи. У разі коли документів, наданих учасниками судового процесу, недостатньо для розгляду справи, суд згідно зі статтею 11 КАС України вживає передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, в тому числі щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи. Якщо доказів для ухвалення судового рішення недостатньо через відсутність можливості їх одержання з причин непередачі матеріалів справи, розгляд якої не закінчено судом, розташованим на території АР Крим та міста Севастополя, суд постановляє ухвалу про закриття провадження у справі та роз'яснює особам, які беруть участь у справі, право на повторне звернення за наявності необхідних документів [5].

Водночас Вищий адміністративний суд зазначив, що Законом № 1207-VII не наділено суди повноваженнями витребувати справи із судів, розташованих на території АР Крим та міста Севастополя. У зв'язку із чим у разі відсутності справи апеляційні скарги, подані на рішення, ухвалені судами, розташованими на території АР Крим та міста Севастополя, у справах, розгляд яких закінчено, підлягають поверненню. За таких обставин та відсутності відповідного правого-

го врегулювання вчинення судом дій для відновлення провадження як втраченого не передбачається через відсутність відповідних підстав [5].

Позиція Вищого адміністративного суду щодо повернення апеляційних скарг, поданих на рішення, ухвалені судами, розташованими на території АР Крим та міста Севастополя, в разі відсутності матеріалів справи, та висновок щодо неможливості в таких випадках відновити втрачене провадження нам видається спірними.

Зокрема, згідно із ч. 1 ст. 384 та п. 1 ч. 4 ст. 388 КАС України відновлення повністю або частково втраченого судового провадження в адміністративній справі, закінченій ухваленням судового рішення або в якій провадження закрите, проводиться в порядку, встановленому цим Кодексом. Суд відмовляє у відкритті провадження за заявою про відновлення втраченого судового провадження у випадку подання заяви про відновлення судового провадження, втраченого до закінчення судового розгляду [6].

Таким чином, відновлення втраченого провадження якраз і можливе лише у випадку закінчення справи ухваленням судового рішення або закриттям провадження у справі. Тому процесуальні можливості відновлення втраченого провадження у випадку подання апеляційних скарг, поданих на рішення, ухвалені судами, розташованими на території АР Крим та міста Севастополя, встановлені у КАС України. У будь-якому випадку, питання можливості відновлення втраченого провадження має вирішуватися в кожному конкретному випадку на підставі наявних матеріалів.

Крім того, незрозумілим є висновок Вищого адміністративного суду про те, що Законом № 1207-VII не наділено суди повноваженнями витребувати справи із судів, розташованих на території АР Крим та міста Севастополя. За таких обставин та відсутності відповідного правового врегулювання вчинення судом дій для відновлення провадження як втраченого не передбачається через відсутність відповідних підстав [5], оскільки, якщо б була можливість витребувати матеріали судових справ із території АР Крим, питання відновлення втрачених проваджень не виникало б. У цілому ж така категорична позиція щодо повернення апеляційних скарг, поданих на рішення, ухвалені судами, розташованими на території АР Крим та міста Севастополя, в разі відсутності матеріалів справи суперечить Закону № 1207-VII та порушує права мешканців тимчасово окупованих територій на суд.

На підставі аналізу судової практики вимушені констатувати, що в багатьох випадках суди формально підходять до судових справ мешканців тимчасово окупованих територій, роблять усе, щоб затягнути судовий розгляд та відбити бажання та знизити можливості заявника продовжувати відстоювати своє право на суд. В умовах, коли судовий збір за оскарження ухвали адміністративного суду становить один розмір прожиткового мінімуму на одну працездатну особу (сьогодні це 1921 грн.), дуже легко затягувати та чинити перепони в доступі до правосуддя.

Що стосується судових справ, які підсудні судам, розташованим у районі проведення антитерористичної операції, то законодавець встановив інший механізм зміни їх територіальної підсудності.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону № 1632-VII у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя окремими судами в районі проведення антитерористичної операції змінено територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим у районі проведення антитерористичної операції таким судам, та забезпечено розгляд цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення, адміністративних справ, господарських справ і кримінальних проваджень місцевими та апеляційними судами, що визначаються Головою Верховного Суду. Суди згідно з визначеною відповідно до цього Закону підсудністю та відповідно до вимог процесуального законодавства здійснюють розгляд справ та вирішують процесуальні питання, які виникають після ухвалення судового рішення [7].

На виконання цього положення Головою Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ було видане розпорядження «Про визначення територіальної підсудності справ» від 02.09.2014 № 2710/38-14, яке містить таблицю судів, територіальна підсудність справ яких змінюється, та судів, яким визначається територіальна підсудність справ.

Частиною 3 ст. 1 Закону № 1632-VII встановлено, що справи, розгляд яких не закінчено і які перебувають у провадженні місцевих, апеляційних судів, розташованих у районі проведення антитерористичної операції, в разі неможливості здійснювати правосуддя передаються судам відповідно до встановленої згідно із цим Законом підсудності протягом десяти робочих днів із дня прийняття розпорядження Головою Верховного Суду. У разі неможливості передачі матеріалів справи відповідно до встановленої згідно із цим Законом підсудності вчинення необхідних

процесуальних дій здійснюється за документами і матеріалами, поданими учасниками судового процесу, за умови, що такі документи і матеріали є достатніми для ухвалення відповідного судового рішення [7].

**Висновки.** Особливості судового захисту прав жителів тимчасово окупованих територій встановлені спеціальним законодавством. Заходами правового реагування на тимчасово окупованій території є зміна територіальної підсудності справ та механізм передачі судових справ в інші суди на підконтрольній Україні території. Однак на практиці така передача справ не може бути здійснена, що було очевидно ще до прийняття відповідного законодавчого положення. Видається, що зміна територіальної підсудності справ є більш-менш ефективною у випадку подачі первинних позовів (сімейні справи, кредитні тощо), а продовження розгляду судових справ, які не були закінчені до окупації, на території материкової частини України є ускладненим. Унаслідок недостатнього правового регулювання і спірних позицій судів у багатьох випадках мало місце порушення права на суд жителів тимчасово окупованих територій.

**Список використаних джерел:**

1. Ситуація в АР Крим та права людини. Права Людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. URL : [http://khp.org/index.php?id=1432190917#1432190917\\_5](http://khp.org/index.php?id=1432190917#1432190917_5).
2. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII. *Голос України*. 2014. 26 квіт. (№ 83).
3. Желепа О.В., Мившук В.М. Узагальнення практики застосування судами законодавства, що регулює захист права власності на тимчасово окупованій території України, на території проведення АТО та у зв'язку з проведенням АТО: проблемні питання. Судова апеляція. 2017. № 1. С. 130–143.
4. Про Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» : Інформаційний лист Вишого господарського суду від 15.05.2014 № 01-06/615/14. URL : <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v-615600-14> (дата звернення 17.04.2019).
5. Щодо зміни територіальної підсудності судових справ, підсудних розташованим на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя судам : Лист Вишого адміністративного суду від 10.11.2014 № 1543/11/10/14-14. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1543760-14>.
6. Кодекс адміністративного судочинства: Кодекс від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
7. Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції : Закон України від 12.08.2014 № 1632-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 39. Ст. 2009.

УДК 342.728

ПФКО О.О.

### СВОБОДА ПРОФСІЛОК У РІШЕННЯХ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ, КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ЛАТВІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО ТРИБУНАЛУ ПОЛЬЩІ

Стаття присвячена порівняльному дослідженню правових позицій щодо свободи профспілок у рішеннях Конституційного Суду України, Конституційного Суду Латвії та Конституційного Трибуналу Польщі. Окреслюються основні аспекти правового регулювання діяльності профспілок, які розглядалися зазначеними конституційними судами. Відзначається, що передбачене законодавством Польщі право загальнонаціональних профспілкових органів звернутися до Конституційного Трибуналу Польщі із заявою про відповідність законодавчих актів положенням Конституції Польщі істотно розширює можливості захисту профспілками трудових прав своїх членів.

**Ключові слова:** профспілки, право на об'єднання, право на об'єднання в профспілки, свобода профспілок, обмеження права на об'єднання у профспілки, конституційний суд, рішення конституційного суду.

Стаття посвящена сравнительному исследованию правовых позиций о свободе профсоюзов в решениях Конституционного Суда Украины, Конституционного Суда Латвии и Конституционного Трибунала Польши. Определяются основные аспекты правового регулирования деятельности профсоюзов, которые рассматривались указанными конституционными судами. Отмечается, что предусмотренное законодательством Польши право общенациональных профсоюзных органов обратиться в Конституционный Трибунал Польши с заявлением о соответствии законодательных актов положениям Конституции Польши существенно расширяет возможности защиты профсоюзами трудовых прав своих членов.

**Ключевые слова:** профсоюзы, право на объединение, право на объединение в профсоюзы, свобода профсоюзов, ограничения права на объединение в профсоюзы, конституционный суд, решение конституционного суда.

The article presents findings of a comparative study of legal positions on trade union freedom in the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, the Constitutional Court of Latvia and the Constitutional Tribunal of Poland. It outlines the main aspects of the legal regulation of the activities of trade unions, which were reviewed in the above-mentioned Constitutional Courts. The article emphasizes that the right of national trade union bodies to appeal to the Constitutional Tribunal of Poland concerning the compliance of acts of law with the Constitution, which is provided for in the legislation of Poland, considerably enlarges the possibilities of trade unions to protect their members' labour rights.

**Key words:** trade unions, right to freedom of association, right to form and join trade unions, trade union freedom, restrictions on the right to form and join trade unions, Constitutional Court, decisions of the Constitutional Court.

**Постановка проблеми.** Профспілки відіграють важливу роль у всіх сучасних демократичних країнах, оскільки саме з їхньою активністю та ефективністю значною мірою пов'язується розвиток громадянського суспільства. Своєю чергою ефективність діяльності профспілок у сфері представництва та захисту трудових і соціально-економічних інтересів своїх членів безпосередньо залежить від належного закріплення конституційних гарантій свободи профспілок. Важлива

© ПФКО О.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)

роль у забезпеченні таких гарантій належить конституційному суду відповідної країни, який не тільки може визнавати неконституційними окремі положення законодавства, які обмежують свободу профспілок, але й надавати відповідні тлумачення положень конституції, що регулюють діяльність профспілок. Конституційним Судом України і конституційними судами багатьох країн Європейського Союзу розглядалися різні аспекти свободи профспілок (проблеми реалізації конституційного права на об'єднання в профспілки, процедура легалізації профспілок, відповідальність за порушення законодавства про профспілки тощо).

**Метою статті** є порівняльне дослідження свободи профспілок у рішеннях Конституційного Суду України, Конституційного Суду Латвії та Конституційного Трибуналу Польщі.

**Стан дослідження.** В Україні окремі аспекти впливу рішень Конституційного Суду України на свободу профспілок досліджували такі вчені, як: Ю.В. Кириченко [1], М.В. Менджул [2], В.Ю. Росіхіна [3], В.В. Соломінчук [4], О.А. Трюхан [5], Ф.А. Цесарський [6], А.Ю. Шакірова [7] та інші. Разом із тим порівняльно-правовим дослідженням впливу рішень Конституційного Суду на свободу профспілок приділялося не досить уваги.

**Виклад основного матеріалу.** Компетенція та засади діяльності конституційного суду в Україні, Польщі та Латвії регулюються конституцією відповідної країни [8; 9; 10] та спеціальним законом про конституційний суд [11; 12; 13]. Не будемо заглиблюватися в особливості статусу цих судів, оскільки це виходить за межі нашої мети. Водночас тут необхідно окремо відзначити положення ст. 191 Конституції Польщі, відповідно до якого загальнонаціональні профспілкові органи та загальнонаціональні органи організацій роботодавців і професійних організацій мають право звернутися до Конституційного Трибуналу Польщі із заявою про: відповідність законів та міжнародних договорів Конституції Польщі; відповідність законів ратифікованим міжнародним договорам; відповідність правових норм, що видаються центральними державними органами, Конституції, ратифікованим міжнародним договорам і законам. Слід мати на увазі, що таке право загальнонаціональних профспілкових органів та загальнонаціональних органів організацій роботодавців і професійних організацій поширюється виключно на ті нормативні акти, які зачіпають сферу їхньої діяльності. На це положення неодноразово акцентувалася увага Конституційним Трибуналом Польщі [14; 15].

Відзначимо, що загальнонаціональні профспілкові органи доволі активно користуються правом, наданим ст. 191 Конституції Польщі [16; 17; 18]. За результатами подання таких заяв Конституційний Трибунал Польщі визнав такими, що не відповідають Конституції Польщі, окремі положення нормативно-правових актів Польщі. Отже, в Польщі на рівні конституції за національними профспілковими органами закріплюється право на звернення до Конституційного Трибуналу щодо відповідності конституції законів та підзаконних актів, які регулюють діяльність профспілок. Таке положення має надзвичайно важливе значення для гарантування свободи профспілок.

Проаналізуємо особливості впливу конкретних рішень конституційних судів на свободу профспілок в Україні, Латвії та Польщі. Як відомо, рішення Конституційного Суду України мають складну правову природу, у випадках, передбачених законодавством, вони є правовими актами, мають нормативний зміст, проте не є нормативно-правовими актами в повному розумінні цього поняття, не вписуючись у звичну ієрархічну систему джерел права [19, с. 50]. Як відзначає О.В. Марцеляк, здійснюючи тлумачення відповідних положень Конституції України та законів України або ж вирішуючи питання про конституційність окремих положень чинного законодавства України, Конституційний Суд України має керуватися не лише позитивістським підходом, але також і природно-правовою концепцією права та виробляти при цьому нові доктрини як у галузі права загалом, так і конституційного права зокрема [20, с. 121].

Велике значення для свободи профспілок в Україні має Рішення Конституційного Суду України у справі про свободу утворення профспілок [21]. У межах згаданої справи розглядалося питання відповідності Конституції України статей 8, 11 і 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [22]. Суб'єкти права на конституційне подання стверджували, що зазначені вище статті закону про профспілки суперечать ч. 3 ст. 36 та ст. 22 Конституції України. За результатами розгляду справи Конституційний Суд визнав неконституційними низку положень Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Зокрема, положення, що унеможлиблює створення самостійної профспілки на окремому підприємстві, в установі або організації, положення, згідно з якими встановлюється кількісний критерій для об'єднання у профспілку відповідного статусу членів профспілки, які працюють за такою професією, фахом в області, містах Києві та Севастополі, положення, котре встановлювало мінімальну кількість для об'єднання у профспілку з всеукраїнським статусом членів профспілок галузі або членів профспілки певного фаху, професії та положення щодо обов'язкової реєстрації профспілок.

Зазначені положення, безумовно, варто розцінювати позитивно і як такі, що сприяли подальшому розвитку свободи профспілок в Україні. Хоча внесені Верховною Радою України зміни до Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», спрямовані на приведення процедури легалізації профспілок у відповідність до згаданого Рішення Конституційного Суду, й призвели до певних колізій у законодавстві України, яке регулює цю сферу суспільних відносин з участю профспілок [23, с. 152–154; 24, с. 34]. У рішенні у справі про профспілку, що діє на підприємстві, Конституційний Суд України визначив, що саме охоплюється поняттям «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації» [25]. Оскільки право на об'єднання у профспілку є елементом загального права на об'єднання, то для їхньої діяльності велике значення мають правові позиції, які містяться в рішеннях, де Конституційний Суд України розглядав проблеми права на об'єднання [26; 27].

Розглянемо основні особливості впливу рішень Конституційного Суду Латвії на гарантування та подальший розвиток свободи профспілок у цій країні. Так, рішенням у справі № 2013-15-01 від 23 квітня 2014 року [28] Конституційний Суд Латвії визнав неконституційними (такими, що не відповідають ст. 108 Конституції Латвії) окремі положення ст. 49 Закону Латвії «Про прикордонну охорону» [29]. Зазначену справу було порушено за заявою омбудсмена Латвії, який наполягав, що обмеження прав, передбачених в оскаржуваній нормі, а саме заборона службовцям прикордонних служб на створення профспілок, є непропорційною і немає потреби в застосуванні такого обмеження. Конституційний Суд Латвії відзначив, що законодавець зобов'язаний ухвалювати таке законодавство, яке б дало змогу особам об'єднуватися в профспілку і таким чином реалізувати свою свободу об'єднання. Водночас суд визнав, що для визначення прав і обов'язків осіб, що виконують функції державної служби, законодавець має відносно більшу свободу дій, ніж, наприклад, регулюючи трудові відносини, встановлені на підставі трудового договору і враховуючи роль та завдання державної служби, держава має право в односторонньому порядку регулювати права та обов'язки осіб, які перебувають на службі. Конституційний Суд визнав, що право прикордонників на об'єднання саме по собі не становить загрози інтересам національної або громадської безпеки, а вливати на них можуть лише різні прояви свободи профспілок (такі як право на організацію та участь у страйках). Оскільки безперешкодне функціонування Державної прикордонної служби забезпечується абсолютною заборонаю прикордонникам організувати страйки і брати участь у них, то оскаржувана норма непропорційно обмежує основні права і таким чином не відповідає положенням ч. 2 ст. 108 Конституції Латвії [10].

Схожа справа розглядалася Конституційним Судом Латвії і в 2005 році [30]. Тоді Конституційний Суд розглядав питання про відповідність Конституції положення, викладеного в ч. 5 ст. 23 Закону Латвії «Про поліцію» [31], яке забороняло співробітникам поліції об'єднуватися у профспілку. Конституційний Суд припинив провадження у цій справі з огляду на той факт, що Сейм уже вніс відповідні зміни до оскаржуваної норми і вони набудуть чинності з 1 січня 2006 року.

Рішення Конституційного Трибуналу Польщі також мають істотне значення для свободи профспілок у Польщі. Так, 27 червня 2012 року Всепольська організація професійних спілок (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ) звернулася до Конституційного Трибуналу із заявою про відповідність частин 1, 2 і 5 ст. 2 Закону Польщі «Про профспілки» [32] положенням ст. 12 та ст. 59 Конституції Польщі і положенням ст. 2 Конвенції про свободу асоціації та захист права на організацію [33]. Конституційний Трибунал акцентував увагу, що у прийнятті рішення ним не тільки оцінювалися оскаржені положення закону про профспілки, але й бралася до уваги соціальна реальність, в якій функціонують профспілки з урахуванням сучасних тенденцій на ринку праці у Польщі. За результатами розгляду цієї справи Конституційний Трибунал Польщі визнав такими, що не відповідають Конституції положення Закону Польщі «Про профспілки», які надавали особам, які забезпечують себе роботою самостійно, право вступати тільки до профспілок, які діють на тому підприємстві або установі, з якою вони уклали відповідну угоду [34]. Зокрема, Конституційний Трибунал дійшов висновку, що форма зайнятості особи не має бути вирішальною для визначення права на об'єднання у профспілку. Водночас законодавець, прийнявши таку редакцію закону, істотно обмежив реалізацію гарантованого Конституцією Польщі права на об'єднання у профспілку для осіб, які забезпечують себе роботою самостійно.

У рішенні від 13 травня 2008 року [35] Конституційний Трибунал Польщі визнав неконституційною ч. 2 ст. 35 Закону Польщі «Про профспілки». Так, ч. 1 ст. 35 названого Закону передбачала, що до осіб, які відповідно до обійманої посади або службових повноважень перешкоджають створенню профспілки, проведенню профспілкової діяльності, здійснюваної в межах законодавства, дискримінують працівника через приналежність або неприналежність до



профспілки та не виконують обов'язків, визначених у ст. 26, 33 та 34 Закону про профспілки, застосовується покарання у вигляді штрафу або обмеження волі. А ч. 2 ст. 35 Закону Польщі «Про профспілки» декларувала, що таке ж покарання накладається на тих осіб, які у зв'язку із виконанням профспілкових функцій керують діяльністю, що суперечить закону. Конституційний Трибунал дійшов висновку, що це положення дає змогу застосовувати покарання за управління діяльністю у профспілковій сфері, яка суперечить закону, хоча саме по собі таке управління не є злочином.

**Висновки.** Отже, рішення Конституційного Суду України, Конституційного Суду Латвії та Конституційного Трибуналу Польщі мають велике значення для забезпечення реалізації конституційного права на об'єднання у профспілки та належного гарантування свободи профспілок і здійснення ними своїх завдань. Саме на підставі таких рішень в Україні була спрощена процедура легалізації профспілок та змінені критерії визнання за профспілками статусу місцевих і обласних, в Латвії знято обмеження щодо об'єднання у профспілки із окремої категорії службовців, а в Польщі право на об'єднання у профспілки отримали певні групи осіб, які раніше в ньому були обмежені, та втратили чинність положення Закону Польщі «Про профспілки», які не відповідали принципу *nullum crimen sine lege*.

Закріплене в Конституції Польщі право загальнонаціональних профспілкових органів звертатися до Конституційного Трибуналу Польщі із заявою про відповідність законів та правових норм, що видаються центральними державними органами, положенням міжнародних договорів Польщі і Конституції Польщі має надзвичайно велике значення для гарантування прав профспілок і дає їм можливість оперативно реагувати на будь-які зміни в законодавстві, які можуть негативно позначитися на свободі профспілкової діяльності. Зрештою, право загальнонаціональних профспілкових органів на звернення до Конституційного Трибуналу Польщі позитивно впливає на загальний рівень захисту трудових та соціальних прав людини і громадянина в Польщі. Така практика потребує подальших всебічних досліджень на предмет можливості та доцільності її застосування в Україні.

#### Список використаних джерел:

1. Кириченко Ю.В. Право на свободу об'єднання у професійні спілки: відповідність конституційної практики України європейським стандартам. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 10. Т. 1. С. 70–73.
2. Менджул М.В. Цивільно-правовий статус громадських організацій : монографія. Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2010. 200 с.
3. Росіхіна В. Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об'єднання: теорія і практика. *Вісник Конституційного Суду України*. 2013. № 4. С. 72–79.
4. Соломінчук В.В. Участь професійних спілок у розбудові соціальноправової держави (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2018. 228 с.
5. Трюхан О.А. Реалізація права працівників на об'єднання в професійні спілки. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. № 1. Т. 2. С. 93–97.
6. Цесарський Ф.А. Захисна функція профспілок, форми її реалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Харків, 2004. 21 с.
7. Шакірова А.Ю. Адміністративно-правовий статус профспілок в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 213 с.
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>.
10. Latvijas Republikas Satversme. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=57980>.
11. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
12. Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150001064>.
13. Satversmes tiesas likums. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=63354>.
14. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2009 r. sygn. akt K 27/07. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20090680584>.

15. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 2001 roku, K 31/01. URL: <https://prawo.money.pl/orzecznictwo/trybunal-konstytucyjny/postanowienie;z;dnia;2001-11-21,k,31,01,1121,orzeczenie.html?szukaj=wyrok>.
16. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2012 r. sygn. akt K 27/11. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20120001110>.
17. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1998 r. sygn. akt U. 19/97. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19980670445>.
18. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 2010 r. sygn. akt K 27/09. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20102331533>.
19. Цимбалістий Т.О. Правова природа актів Конституційного Суду України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 1. С. 47–55.
20. Марцеляк О. Правова природа актів Конституційного Суду України та їх роль у розвитку науки конституційного права. *Вісник Конституційного Суду України*. 2015. № 4. С. 118–121.
21. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями народних депутатів України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 8, 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (справа про свободу утворення профспілок) від 18 жовтня 2000 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 43. Ст. 1857.
22. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.
23. Піфко О.О. Конституційно-правові засади легалізації професійних спілок в Україні та окремих країнах ЄС: порівняльний аналіз. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. С. 151–155.
24. Менджул М.В. Створення окремих невідприємницьких товариств в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 3. С. 30–35.
25. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Вільної профспілки працівників метрополітенів України щодо офіційного тлумачення поняття «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації», використаного в абзаці шостому частини першої статті 43-1 Кодексу законів про працю України (справа про профспілку, що діє на підприємстві) від 29 жовтня 1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v014p710-98>.
26. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (справа про молодіжні організації) від 13 грудня 2001 року. *Офіційний вісник України*. 2002. № 51, Ст. 2310.
27. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону Республіки Крим «Про об'єднання громадян» (справа про об'єднання громадян в Автономній Республіці від 3 березня 1998 року). *Офіційний вісник України*. 1998. № 24. Ст. 896.
28. Latvijas Republikas Satversmes tiesas lēmums 2014.gada 23.aprīļa lietā Nr. 2013-15-01. URL: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2013-15-01\\_Spriedums.pdf](http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2013-15-01_Spriedums.pdf).
29. Robežsardzes likums. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=46228>.
30. Latvijas Republikas Satversmes tiesas lēmums 2005.gada 23.maijā Lietā Nr.2005-01-01. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=109115>.
31. Par policiju : Latvijas Republikas likuma. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=67957>.
32. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910550234>.
33. Konwencja (nr 87) dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjęta w San Francisco dnia 9 lipca 1948 r. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19580290125>.
34. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. sygn. akt K 1/13. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150000791>.
35. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2008 r. sygn. akt P 50/07. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20080900562>.

**МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АКТИ ЯК ОСНОВА  
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО  
ТА МІЖТЕРИТОРІАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена дослідженню правового регулювання транскордонного та міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади. Розглянуто ратифіковані нашою державою основні міжнародно-правові документи, які регулюють міжнародне співробітництво, зокрема транскордонне та міжтериторіальне співробітництво місцевих органів публічної влади. Здійснено аналіз законодавчої бази щодо функціонування міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади.

***Ключові слова:** Рада Європи, Європейський Союз, Угода про асоціацію, місцеві органи публічної влади, транскордонне співробітництво, міжтериторіальне співробітництво, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейські об'єднання територіального співробітництва.*

Статья посвящена исследованию правового регулирования трансграничного и межтерриториального сотрудничества местных органов публичной власти. Рассмотрены ратифицированные нашим государством основные международно-правовые документы, регулирующие международное сотрудничество, в частности трансграничное и межтерриториальное сотрудничество местных органов публичной власти. Осуществлен анализ законодательной базы по функционированию международного сотрудничества местных органов публичной власти.

***Ключевые слова:** Совет Европы, Европейский Союз, Соглашение об ассоциации, местные органы публичной власти, трансграничное сотрудничество, межтерриториальное сотрудничество, объединение еврорегионального сотрудничества, европейские объединения территориального сотрудничества.*

The article is devoted to the study of legislation of transfrontier and interterritorial cooperation of local authorities of public power. The main international legal documents regulating international cooperation, in particular, transfrontier and interterritorial cooperation of local authorities of public power and which are ratified by our state are considered. An analysis of the legislative framework for the functioning of international cooperation of local authorities of public power is carried out.

***Key words:** Council of Europe, European Union, Association Agreement, local authorities of public power, transfrontier cooperation, interterritorial cooperation, Euroregional Cooperation Groupings, European Grouping of Territorial Cooperation.*

**Вступ.** Реалізуючи курс на європейську інтеграцію, наша держава почала розвивати співробітництво з Європейським Союзом (далі – ЄС) спочатку в межах Угоди про партнерство і співробітництво, а із 2014 р. відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

У результаті укладання Угоди про асоціацію наша держава взяла на себе масштабні зобов'язання щодо запровадження стандартів Європейського Союзу в усіх сферах життя суспільства.

Відповідно до Угоди про асоціацію, важлива роль також відводиться транскордонному та міжрегіональному співробітництву. Це підтверджується положеннями преамбули даної Угоди, де зазначено, що сторони зобов'язалися підтримувати транскордонне та міжрегіональне співробітництво. Урешті, це навіть виокремлено в гл. 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» р. V «Економічне та галузеве співробітництво» [1].

Для нашої держави, яка має вигідне геополітичне становище, потенціал розвитку транскордонного та міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади з місцевими органами публічної влади держав-членів Європейського Союзу має велике значення, оскільки розцінюється як потужний чинник процесу європейської інтеграції та інструмент розвитку відсталих регіонів.

Таке співробітництво з місцевими органами публічної влади сусідніх та інших держав може бути ефективним тільки за умов достатнього правового регулювання на міжнародному і національному рівнях.

Важливим є те, що комплексне дослідження правового регулювання транскордонного та міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади відсутнє у вітчизняній юридичній науці.

Поодинокі праці вчених-юристів у цій сфері, зокрема таких, як: Є.О. Васильєв, О.К. Вишняков, Ю.О. Волошин, І.А. Галіахметов, І.С. Демченко, І.В. Жилінкова, О.В. Задорожній, В.В. Колодяджнєв, С.В. Папаяні, О.О. Петришин, М.О. Петришина, О.Б. Циклаурі, Ю.В. Чистякова й ін., по суті зводяться до розгляду окремих питань правового регулювання відносин у відповідній галузі. Отже, незважаючи на теоретичні напрацювання вчених, поза увагою залишилося правове регулювання транскордонного та міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади як комплексного інституту.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження правового регулювання транскордонного та міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади як комплексного інституту.

**Результати дослідження.** Радою Європи як регіональною міжнародною організацією загальноєвропейського масштабу створено загальноєвропейську правову основу для співробітництва між місцевими органами публічної влади через кордони.

Сьогодні наша держава приєдналася до всіх важливих міжнародно-правових документів у сфері міжнародного співробітництва, зокрема транскордонного та міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади.

Зокрема, до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 р. Конвенція є основним документом, який спрямований на сприяння і розвиток співробітництва між місцевими органами публічної влади через кордони.

Вона закріпила два основні терміни, а саме «транскордонне співробітництво» – один із видів міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, «територіальні общини або власті» – суб'єкти співробітництва, тобто місцеві органи публічної влади.

У Конвенції також наведені загальні принципи співробітництва між місцевими органами публічної влади. Нею затверджені формально-правові рамки і форми участі місцевих органів публічної влади в здійсненні такого співробітництва [2].

Також держава приєдналася до не менш важливого європейського правового акта – Європейської хартії місцевого самоврядування, яка закріпила право місцевих органів публічної влади на міжнародне співробітництво [3].

Додатковий протокол до Конвенції від 9 листопада 1995 р. закріпив право місцевих органів публічної влади укладати угоди про транскордонне співробітництво, а також визначив правовий статус органу транскордонного співробітництва, який створюється відповідно до укладеної угоди про транскордонне співробітництво між місцевими органами публічної влади [4]. Протокол № 3 до Конвенції від 16 листопада 2009 р. згодом дещо вдосконалив правовий статус органу співробітництва [5].

Іншим важливим міжнародно-правовим документом є Протокол № 2 до Конвенції від 5 травня 1998 р., який стосується міжтериторіального співробітництва і визначив міжнародно-правові межі міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади.

У даному Протоколі визначено поняття «міжтериторіальне співробітництво» як другий із видів міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади.

У Протоколі № 2 пояснюється, що в Конвенції та Додатковому протоколі поняття «транскордонне співробітництво» розуміється як «міжтериторіальне співробітництво». Тобто, за Протоколом № 2, статті Конвенції і Додаткового протоколу можуть бути застосовані не тільки до транскордонного, а й до міжтериторіального співробітництва [6].

Протокол № 3 до Конвенції від 16 листопада 2009 р. стосується об'єднання єврорегіонального співробітництва. Він містить норми, що вдосконалюють правовий статус органу такого

співробітництва як об'єднання євро регіонального співробітництва. Також установлює уніфіковані стандарти для його діяльності шляхом визначення жорстких правил стосовно створення, членства, діяльності, за умови дотримання закону держави-резидента.

У Протоколі № 3 визначено, що об'єднання євро регіонального співробітництва є юридичною особою та має такий обсяг правоздатності, який надається юридичним особам відповідно до національного законодавства держави.

Об'єднання євро регіонального співробітництва мають право на власний бюджет, можуть укладати контракти, наймати персонал, придбавати рухоме та нерухоме майно та здійснювати процесуальні дії.

Членами об'єднання євро регіонального співробітництва є місцеві органи публічної влади сторін, а також юридичні особи тоді, коли їхню діяльність фінансує і контролює держава, або якщо вони не займаються виробничою чи комерційною діяльністю [7].

Отже, вищенаведені документи є основоположними міжнародно-правовими актами в галузі регулювання міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади. Хоча сфера їхньої дії обмежена рамками конкретної міжнародної організації – Ради Європи (водночас усі п'ять документів є автономними, тобто приєднання до них потребує окремої процедури).

Україна, ратифікувавши Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, взяла на себе зобов'язання, з одного боку, з формування такого законодавства, що дало би можливість місцевим органам публічної влади ефективно здійснювати таке співробітництво, а з іншого – адаптувати законодавство України до європейських правових стандартів.

Це підтверджується положеннями ст. 4 Конвенції, де зазначено, що держави-учасниці прагнуть усунути труднощі і перешкоди юридичного, адміністративного або технічного характеру, що можуть стати на заваді розвитку і нормальному здійсненню транскордонного співробітництва, і з координації своєї діяльності з іншими учасниками в разі появи таких перешкод [8].

Для реалізації положень Конвенції розроблено Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р. Закон визначив економічні й організаційні засади транскордонного співробітництва.

Що стосується змісту положень чинного Закону, то в науковій літературі існує думка, що цей Закон декларував високі цілі транскордонного співробітництва, надав повноваження місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування у сфері транскордонного співробітництва, а також законодавчо врегулював питання фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва. Закон відповідав вимогам регулювання законодавства Європейського Союзу або норм і принципів системи ГАТТ/СОТ.

Однак із практичного погляду Закон потребував створення прагматичних організаційно-правових та інституційних механізмів правового регулювання таких відносин на інституційно-правовому рівні. Матеріальні норми закону мали суто декларативний характер і не створювали юридичних основ для формування організаційно-правового й інституційного механізмів [9].

У вересні 2018 р. Верховна Рада України ухвалила зміни до законів, які стосуються транскордонного співробітництва місцевих органів публічної влади.

Законом України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо транскордонного співробітництва» від 4 вересня 2018 р. визначено поняття, положення щодо створення та діяльності об'єднання євро регіонального співробітництва.

Також визначено поняття європейського об'єднання територіального співробітництва та положення, які регламентують порядок створення та діяльність такої форми співробітництва. Законом запроваджено прозорі умови державної підтримки проектів транскордонного співробітництва [10].

Що стосується національного законодавства, яке регулює інституційний і організаційно-правовий механізм такого співробітництва, то сюди ми можемо ще віднести закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1995 р. [11] та «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [12].

Отже, у нашій державі є законодавчі акти щодо функціонування міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади. Однак учені-юристи вказують на те, що відсутня належна гармонізація вітчизняних нормативно-правових актів з європейськими правовими стандартами в цій сфері.

Тут мається на увазі, що, незважаючи на ратифікацію міжнародно-правових документів, які стосуються цієї сфери правових відносин, Європейської рамкової конвенції про транскордон-

не співробітництво, Додаткових протоколів до неї та Європейської хартії місцевого самоврядування, на законодавчому рівні не визначено, між якими суб'єктами і в яких формах реалізовується міжтериторіальне співробітництво.

**Висновки.** Отже, безсумнівним є те, що міжнародне співробітництво, зокрема транскордонне та міжтериторіальне співробітництво місцевих органів публічної влади, може бути ефективним тільки за умов достатнього законодавчого врегулювання.

Наша держава ратифікувала основні міжнародно-правові документи, які стосуються цієї сфери правових відносин, Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво, Додаткові протоколи до неї та Європейську хартію місцевого самоврядування.

Однак національне законодавство, зокрема закони України «Про транскордонне співробітництво», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», регулює інституціональний і організаційно-правовий механізми одного з видів міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, транскордонного співробітництва.

Що стосується іншого відмінного виду міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, міжтериторіального співробітництва, то є суттєва прогалина, яка полягає у відсутності законодавчого акта, який би всебічно і системно регулював питання цього співробітництва.

Отже, необхідно здійснити процедуру національної імплементації положень Протоколу № 2, однак положення цього документа застосовуються не самостійно, а через Конвенцію, тобто має відбутися процедура імплементації, трансформації норм Протоколу № 2 та Конвенції щодо міжтериторіального співробітництва в норми права національного законодавства.

#### Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011).
2. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_106).
3. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
4. Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_099](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_099).
5. Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС). URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_947](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_947).
6. Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_520](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_520).
7. Моделі і механізми регулювання євро регіонального співробітництва України : монографія / за заг. ред. І.В. Артємова, О.М. Ващук, О.М. Руденко. Ужгород : МПП «Гражда», 2013. 612 с.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2515-19>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
10. Про місцеві державні адміністрації : Закону України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

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

УДК 347.65/.68

**БОРИСЛАВСЬКА М.В.**

**ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВІДКРИТТЯ СПАДЩИНИ**

Статтю присвячено проблемам відкриття спадщини, зокрема часу та місцю відкриття. Проаналізовано значення часу та місця відкриття спадщини та порядок визначення. Дослідження проведено з урахуванням аналізу судової практики України, правових позицій Верховного Суду України.

**Ключові слова:** *відкриття спадщини, час відкриття спадщини, місце відкриття спадщини, комморієнти.*

Статья посвящена проблемам открытия наследства, в частности времени и месту открытия. Проанализировано значение времени и места открытия наследства и порядок их определения. Исследование проведено с учетом анализа судебной практики Украины, правовых позиций Верховного Суда Украины.

**Ключевые слова:** *открытие наследства, время открытия наследства, место открытия наследства, комморієнти.*

Article is devoted to problems of opening of inheritance, in particular, to time and the place of opening of inheritance. The value of time and the place of opening of inheritance and an order of their definition is analysed. The research is conducted taking into account the analysis of court practice of Ukraine, legal positions of the Supreme Court of Ukraine.

**Key words:** *opening of inheritance, time of opening of inheritance, place of opening of inheritance, kommorіyenta.*

**Вступ.** Народження та смерть людини – обставини, невід’ємні від життя окремих людей та суспільства в цілому. Вони є предметом пізнання різних наук та спеціальностей, зокрема від теології і філософії до медицини та юриспруденції. У визнаній сьогодні неможливості запобігти смерті людство виробило правила, пов’язані як із самою смертю, так і з її наслідками для інших. Ідеться про найстаріший із правових інститутів – спадкове право. Не дивлячись на достатню консервативність багатьох його положень та одночасне кардинальне оновлення спадкового права України, врахування сучасних електронних технологій тощо, залишаються спірні та невирішені питання, які потребують додаткового аналізу.

Ще досить недавно в науковій літературі майже не згадували про такий вид цивільних правовідносин, як спадкові. Проте вже тепер вони є чи не найпопулярнішим об’єктом дослідження в спадковому праві. І це не дивлячись на яскраво виражену специфічність щодо суб’єктного складу, ознак спадкових правовідносин, які відмежовують їх від інших видів цивільних правовідносин, підстав виникнення та динаміки.

Специфіка підстав виникнення спадкових прав полягає в тому, що вони завжди виступають як фактичний склад, а не як одиничний юридичний факт. Є різні підходи до систематизації юридичних фактів, які входять до цього фактичного складу. Так, Р.Р. Ленковська виділяє дві групи таких фактів: 1) факти, які мусять мати місце до моменту відкриття спадщини, вони відіграють вирішальну роль у визначенні складу правонаступників спадкодавця [1, с. 49] (наприклад

наявність заповіту, факт знаходження чоловіка (дружини) в зареєстрованому шлюбі зі спадкодавцем, факт перебування особи в певній ступені споріднення зі спадкодавцем, факт перебування на утриманні спадкодавця тощо); 2) факти, які безпосередньо ведуть до виникнення спадкових правовідносин (факт смерті або факт оголошення громадянина померлим) [1, с. 49]. Саме останні факти зумовлюють відкриття спадщини, є початковим елементом накопичення складників фактичного складу, що може призвести (за умов наявності всіх необхідних юридичних фактів) до спадкування. Отже, окремої уваги потребує відкриття спадщини.

**Постановка завдання.** Статтю спрямовано на виявлення та дослідження окремих проблемних питань застосування законодавства щодо відкриття спадщини.

**Результати дослідження.** Відкриття спадщини – це настання певних обставин, за яких у відповідних осіб виникає право спадкування [2]. Традиційними для законодавства різних країн є такі, що викликають відкриття спадщини: 1) смерть особи; 2) оголошення особи померлою (ст. 1220 ЦКУ). Слід повністю погодитись із застереженням, що термін «відкриття спадщини» є цивілістичним фразеологізмом, юридичний зміст якого свідчить про те, що у зв'язку зі смертю особи права та обов'язки, які за життя належали їй, залишаються поки що нічийми, вони є «відкритими» для заволодіння тими, хто визначений у заповіті чи у законі [3, с. 25]. Так, неправильним бачиться вживання термінів «відкриття спадщини для спадкоємців за заповітом» та «відкриття спадщини для спадкоємців за законом» [4, с. 129–130]. Таке розмежування є абсолютно безпідставним [3, с. 25].

Спадщина відкривається зі смертю фізичної особи. До смерті громадянина за правовими наслідками прирівнюється й оголошення судом фізичної особи померлою. На відміну від факту смерті особи, оголошення громадянина померлим унаслідок безвісної відсутності не припиняє цивільної правоздатності такого громадянина (за умови що насправді він є живим). Якщо ж громадянин, оголошений померлим, насправді помер, то він утратив правоздатність у момент дійсної смерті, а не в момент оголошення його померлим судом. Оскільки невідомо, чи є безвісно відсутня особа насправді живою, законодавство урівнює правові наслідки оголошення громадянина померлим із тими наслідками, які спричиняє його смерть [5, с. 537]. Слід зазначити, що законодавство України не передбачає видачі особливого свідоцтва про оголошення особи померлою, що окремі науковці вважають неправильним [3, с. 26]. Отже, як фізична, так і юридична смерть засвідчуються єдиним документом – свідоцтвом про смерть [3, с. 26].

Відкриття спадщини деталізується через категорії часу та місця відкриття спадщини. Значення встановлення часу відкриття спадщини полягає у тому, що на момент відкриття спадщини встановлюється коло спадкоємців, яких залучають до спадкування, визначається склад спадщини, з дня відкриття спадщини обчислюється встановлений законом строк для її прийняття, встановлюється матеріальний закон, який буде застосовуватися до врегулювання процедури спадкування, враховуючи те, що закон не має зворотної сили тощо. Слід мати на увазі, що відповідно до п. 5 Прикінцевих та перехідних положень ЦКУ, правила Книги шостої ЦКУ застосовуються і до спадщини, яка відкрилась, але не була прийнята ніким зі спадкоємців до набрання чинності ЦКУ (абз. другий п. 1.2. Розділу 1 Методичних рекомендацій щодо вчинення нотаріальних дій, пов'язаних із вживанням заходів щодо охорони спадкового майна, видачою свідоцтв про право на спадщину та про право власності на частку в спільному майні подружжя) [6] (далі – Методичні рекомендації).

Часом відкриттям спадщини вважається день смерті спадкодавця (календарна дата), вказаний у свідоцтві про смерть, яке видається органами ДРАЦСу. Години та хвилини в межах цієї календарної дати для цілей спадкування юридичного значення не мають, тому до уваги не беруться [7, с. 69]. Якщо факт смерті встановлюється у судовому порядку, то може скластися ситуація, коли між днем смерті, зафіксованим у рішенні суду (як під час оголошення громадянина померлим, так і під час встановлення факту смерті), та днем набрання рішенням суду законної сили спливе досить значний період часу, може й більший ніж шестимісячний строк для прийняття спадщини, який обчислюється з моменту відкриття. Тому з метою охорони інтересів спадкоємців законодавство дозволяє диференційовано підходити до визначення часу відкриття спадщини осіб, оголошених померлими в судовому порядку [7, с. 70]. За загальним правилом, якщо спадщина відкривається внаслідок оголошення громадянина померлим, то часом відкриттям спадщини вважається день, коли набрало законної сили рішення суду про оголошення громадянина померлим. У разі оголошення померлим громадянина, який пропав без вісті за обставин, що загрожували смертю або дають підставу припускати його загибель від певного нещасного випадку, суд може визнати днем смерті цього громадянина день його гаданої загибелі (ч. 2 ст. 1220, ч. 3 ст. 46 ЦКУ). За таких умов часом відкриття спадщини буде вважатися цей день.



Якщо ж строк для прийняття спадщини пропущено, то слід ставити питання про його продовження (як пропущеного з поважних причин). При цьому питання щодо кола спадкоємців, прав спадкодавця на спадкове майно, склад спадщини мають вирішуватись на момент оголошення особи померлою, який указаний у рішенні суду, а строк прийняття, відмови від її прийняття, інші строки, пов'язані зі здійсненням спадкових прав, мають починати перебіг із дня, коли спадкоємці отримали можливість реалізувати свої права, тобто з дня отримання свідоцтва про смерть. Саме таке рішення забезпечить права та інтереси спадкоємців [7, с. 70.]. Як указує О.П. Печений, якщо під час аналізу поданого нотаріусу свідоцтва про смерть виникнуть підстави вважати, що особу було оголошено померлою (відсутність даних про місце смерті, тривалий, у декілька років, розрив між датою смерті і датою видачі свідоцтва тощо), то нотаріус для забезпечення виконання вимог ст. 47 ЦКУ має зробити запит до органів ДРАЦСу про надання копії актового запису (витягу з реєстру актів цивільного стану).

При цьому в межах дотримання вимог ч. 2 ст. 47 ЦКУ та для забезпечення прав особи, оголошеної померлою, у разі її явки під час видачі спадкоємцям особи, оголошеної померлою, свідоцтва про право на спадщину на нерухоме майно, нотаріус накладає на нього заборону відчуження. П'ятирічний строк заборони відчуження нерухомого майна має обчислюватись не з моменту видачі такого свідоцтва, а з моменту оголошення особи померлою, оскільки на момент оформлення спадкових прав п'ятирічний строк може закінчитись і обмежувати в такій ситуації право спадкоємців на розпорядження нерухомим майном, що одержане ними у спадщину, ще на п'ять років немає достатніх підстав [7, с. 70].

Як показує судово-практика, подеколи відкриттям спадщини вважають дату видачі свідоцтва про смерть. Так, позивач звернувся до суду з позовною заявою про визначення додаткового строку для подання заяви про прийняття спадщини після смерті батька. В обґрунтування позову посилається на те, що у встановлений законом шестимісячний строк для подання заяви про прийняття спадщини він не звернувся до нотаріальної контори, оскільки обраховував шестимісячний строк прийняття спадщини не з дати смерті батька (03.06.2018 р.), а з дати видачі свідоцтва про смерть спадкодавця (05.06.2018 р.). Дослідивши матеріали справи та врахувавши правову позицію, висловлену Верховним Судом України в постанові від 6 лютого 2013 року в справі № 6-167цс12 [8], суд задовольнив позов [9].

Закон окремо врегулює правові наслідки смерті коморієнтів (*commorientes* – ті, що вмирають одночасно) [5, с. 538]. Так, якщо протягом однієї доби померли особи, які могли б спадкувати одна після одної, спадщина відкривається одночасно й окремо щодо кожної з них. Якщо кілька осіб, які могли б спадкувати одна після одної, померли під час спільної для них небезпеки (стихійного лиха, аварії, катастрофи тощо), припускається, що вони померли одночасно (наприклад мати і син загинули під час аварії літака). Непоодинокими є факти, коли члени сім'ї, родичі помирають від спільного лиха, але їхні тіла або не можна знайти (підняти з дна моря, визволити з-під уламків висотної будівлі чи завалу в шахті), або з окремих частин їхніх тіл не можна визначити точну годину смерті [3, с. 27]. Саме такі ситуації викликали появу положення ч. 3–4 ст. 1220 ЦКУ, про припущення одночасності смерті коморієнтів та про те, що у цьому разі спадщина відкривається одночасно й окремо щодо кожної з цих осіб (ч. 3–4 ст. 1220 ЦКУ). Таким чином, під час визначення часу відкриття спадщини не враховується той часовий розрив, який може бути між смертями, що настали одна за одною, але в один і той же день [5, с. 538]. Оскільки кожна юридична презумпція може бути спростована, заінтересовані особи мають право на основі судово-медичних експертиз добиватися встановлення дійсного дня смерті когось із коморієнтів. Спадкоємець, який помер навіть через декілька годин чи хвилин після спадкодавця, але на наступну добу, не вважається померлим з ним одночасно і у нього виникає право на спадщину (абз. п'ятий п. 1 Розділу 1 Методичних рекомендацій). Такий підхід у доктринальній літературі пояснюють тим, що це дозволяє уніфікувати випадки смерті коморієнтів. Так, не завжди точно (з урахуванням хвилин та секунд) можна вирахувати те, чия смерть наступила раніше [5, с. 538], що за іншого підходу законодавця могло би викликати численні спори. Окрім того, такі випадки мають місце в екстремальних ситуаціях (найчастіше під час транспортних і екологічних катастроф), коли пріоритетом екстрених служб є не точне встановлення та фіксація часу смерті загиблих, а подолання негативних наслідків катастроф, зокрема врятування живих людей.

У науковій літературі ставиться питання про те, про яку добу – астрономічну чи календарну – правильніше говорити. Якщо календарну, то це має означати, що особи мали б померти у проміжку часу з 01 хв. до 24 години однієї і тієї ж доби. Астрономічна ж доба визначається від часу смерті, наприклад, о 17 год. 30 хв. 20 серпня до 17 год. 30 хв. 21 серпня [3, с. 27]. Зрештою, в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про спадкування»

було вказано про календарну добу [10], хоча кожен із підходів (за астрономічну та за календарну добу) має своє логічне пояснення та заперечення.

Водночас слід визнати, що для нотаріальної практики застосування ч. 4 ст. 1220 ЦКУ проблемним є документальне визначення обставин, передбачених цією нормою, оскільки ні зі свідоцтва про смерть, ні з інших документів, що подаються нотаріусу під час заведення спадкової справи, не вбачається, що особи померли під час спільної для них небезпеки. За наявності спору вказані обставини мають підтверджуватись рішенням суду [7, с. 72].

Досить показову справу щодо спадкування за коморієнтами було розглянуто Судовою палатою у цивільних справах ВСУ у 2017 році. Справа була порушена позивачем, який подав позов до свого дядька про визнання себе таким, що прийняв спадщину, про визнання свідоцтва про право на спадщину частково недійсним та визнання права власності на 1/2 частину будинку в порядку спадкування за законом. У 1995 році одночасно (тобто в один день) загинули у ДТП дід та матір позивача, якому на той момент було 7 років. Згідно з положеннями законодавства, він мав право на спадкування за правом представлення частки в спадщині діда (право власності на ½ будинку). Проте в діда був ще один спадкоємець першої черги – його син (дядько хлопчика), який став опікуном позивача, проте проігнорувавши спадкові права дитини (спадкування частки в спадковому майні діда за правом представлення), через нотаріуса оформив будинок лише на себе. Онук не звертався до нотаріуса і пропустив усі строки оформлення спадщини. Через багато років, після досягнення повноліття хлопчик подав зазначений позов, який був задоволений судом [11]. Слід звернути увагу, що судове рішення було винесене згідно зі ст. 529 ЦК УРСР, правила якої є аналогічним положенням ч. 1 ст. 1266 ЦКУ. Таким чином, було виправлено несправедливість та порушення спадкового права, допущені багато років тому.

Отже, час відкриття спадщини визначається нотаріусом на підставі свідоцтва (повторного свідоцтва) про смерть, виданого органами ДРАЦСу, свідоцтва про смерть, виданого за рішенням суду про встановлення факту смерті, копії актового запису цивільного стану (витягу з реєстру актів цивільного стану), наданого органами ДРАЦСу на запит нотаріуса. Порядок установлення та підтвердження часу відкриття спадщини передбачається в Методичних рекомендаціях. Факт смерті громадянина та час відкриття спадщини нотаріус перевіряє шляхом витребування від спадкоємця свідоцтва про смерть, виданого органом ДРАЦСу.

На практиці може мати місце ситуація, коли у свідоцтві про смерть точну дату смерті не вказано (вона взагалі не відома), а вказується лише місяць смерті, тоді днем смерті вважається останній день цього місяця, а у тому разі, коли вказується лише рік смерті, день відкриття спадщини – це останній день цього року [7, с. 69].

Місце відкриття спадщини визначається з метою локалізації спадкових правовідносин, забезпечення територіальної прив'язки до певного нотаріального округу [12, с. 17–18]. Від місця відкриття спадщини залежить те, до нотаріуса якого саме нотаріального округу слід звертатися, а вже звідси впливає й інше значення місця відкриття спадщини: 1) за місцем відкриття спадщини спадкоємці подають до нотаріальної контори заяви про прийняття спадщини (відмову від прийняття спадщини), а нотаріальні контори видають спадкоємцям свідоцтва про право на спадщину; 2) за місцем відкриття спадщини нотаріус відкриває спадкову справу; 3) нотаріус (нотаріальна контора) за місцем відкриття спадщини вживає заходів до охорони спадкового майна; 4) за місцем відкриття спадщини кредитори спадкодавця пред'являють претензії до спадкоємців; 5) у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття суд визнає спадщину відумерлою за заявою відповідного органу місцевого самоврядування за місцем відкриття спадщини (ч. 1–3 ст. 1277 ЦК України). Тобто визначення того, яка саме територіальна громада стане новим власником відумерлого майна, буде залежати саме від місця відкриття спадщини. Отже, визначення місця відкриття спадщини має вагомое значення та може бути предметом спору.

Місцем відкриття спадщини є останнє місце проживання спадкодавця, яке визначається за правилами ст. 29 ЦКУ та ч. 2 ст. 1221 ЦКУ. Так, це місце відкриття спадщини підтверджується довідкою про реєстрацію/останнє місце проживання виконавчого органу сільської, селищної або міської ради, сільського голови (якщо (відповідно до закону) виконавчий орган сільської ради не утворено), що здійснює реєстрацію, зняття з реєстрації місця проживання особи на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на яку поширюються повноваження відповідної сільської, селищної або міської ради, або іншим документом, що може підтверджувати відповідний факт (копія актового запису про смерть, домовна книга тощо) (п. 1. 13. Глави 10 Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України).

Якщо місце проживання покійної особи не було зареєстровано, вона не проживала за місцем реєстрації або мала декілька місць проживання, то для забезпечення єдиного трактування місця відкриття спадщини Пленум ВСУ в постанові «Про судову практику у справах про спадкування» зазначив, що таким місцем слід вважати місце реєстрації спадкодавця (п. 3) [10]. Цей підхід щодо визначення місця відкриття спадщини суто за місцем реєстрації проживання фізичної особи схвалюють одні науковці (З.В. Ромовська) [3, с. 29], проте критикують інші (О.П. Печений) [7, с. 74]. Так, О.П. Печений указує, що таку практику не можна визнати правильною, оскільки реєстрація місця проживання сама по собі не може бути безспірною підставою визначення місця проживання особи [7, с. 74].

Якщо за місцем проживання спадкодавця не можна встановити місце відкриття спадщини, то воно визначається відповідно до ч. 2 ст. 1221 ЦКУ, тобто за місцезнаходженням нерухомого майна або основної його частини, а за відсутності нерухомого майна – місцезнаходженням основної частини рухомого майна.

У разі відсутності у спадкоємців документів, що підтверджують місце відкриття спадщини, нотаріус роз'яснює спадкоємцям право на звернення до суду із заявою про встановлення місця відкриття спадщини. У такому разі місце відкриття спадщини підтверджується копією рішення суду, що набрало законної сили (п. 1. 14. Глави 10 Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України). Так, громадянин звернувся до суду з позовом, у якому просив визнати за ним право власності на квартиру, яка була йому заповідана його померлою тіткою. Позивач указав, що після смерті спадкодавця він звернувся за оформленням спадщини, проте постановою нотаріуса йому було відмовлено у видачі свідоцтва про право власності у порядку спадкування за заповітом на вищезазначену квартиру, оскільки ним не було надано документів, які підтверджують місце відкриття спадщини. Рішенням суду першої інстанції, залишеним без змін ухвалою апеляційного суду, позовні вимоги були задоволені. Перевіривши належним чином обґрунтованість відмови нотаріуса у видачі свідоцтва про право на спадщину, суди дійшли правильного висновку, що вона є безпідставною, оскільки відповідно до ч. 2 ст. 1221 ЦК України, якщо місце проживання спадкодавця не є відомим, то місцем відкриття спадщини є місцезнаходження нерухомого майна або основної його частини, тобто місцем відкриття спадщини після померлої є місцезнаходження належного їй на праві власності нерухомого майна – спірної квартири [13]. Отже, з правової позиції випливає, що якщо нотаріусові не подано документів, які підтверджують місце відкриття спадщини, то вона відкривається за місцезнаходженням нерухомого майна спадкодавця, що не є підставою у відмові в видачі свідоцтва про право на спадщину за заповітом [13].

Отже, якщо основну частину спадщини становить житловий будинок або інше нерухоме майно, то місцем відкриття спадщини буде місце, де це майно зареєстровано. Якщо основна частина спадщини виражається в акціях або в частці в капіталі іншого товариства, то спадщина відкривається за місцем реєстрації відповідної юридичної особи [5, с. 539]. За відсутності у складі спадщини нерухомого майна, місцем відкриття спадщини є місцезнаходження основної частини рухомого майна. Цю обставину може бути підтверджено відповідним свідоцтвом про державну реєстрацію транспортного засобу, випискою з рахунку в цінних паперах, із реєстру прав власників іменних цінних паперів тощо (абз. третій п. 2.1. Розділу 1 Методичних рекомендацій).

Хоча у спадкодавця може бути декілька місць проживання (ч. 6 ст. 29 ЦКУ), проте місце відкриття спадщини може бути тільки за одним з них, за яким і буде заведено спадкову справу. Слід погодитися з висновком, що свідоцтво про смерть не є документом, на підставі якого встановлюється місце відкриття спадщини (абз. 9–10 п. 2 Розділу 1 Методичних рекомендацій). Належне визначення часу та місця відкриття спадщини сприяє забезпеченню спадковим правам спадкоємців, кредиторів тощо.

**Висновки.** Підставою виникнення спадкових прав завжди є фактичний склад, а не одичний юридичний факт. Факт смерті або оголошення громадянина померлим, кожен із яких автоматично зумовлює відкриття спадщини, є початковим елементом накопичення складників фактичного складу, що може призвести (за умов наявності необхідних юридичних фактів) до спадкування. Часом відкриття спадщини вважається день смерті спадкодавця (календарна дата), вказаний у свідоцтві про смерть, яке видається органами ДРАЦСу, але не дата видачі такого свідоцтва. У разі оголошення померлим громадянина, якщо пропущений строк для прийняття спадщини, необхідно вирішити питання про його продовження як пропущеного з поважних причин, проте питання щодо кола спадкоємців, складу спадкового майна повинні визначатися з врахуванням моменту оголошення особи померлою, який вказаний у рішенні суду. Строк прийняття, відмови від її прийняття, інші строки, пов'язані зі здійсненням спадкових прав, мають обраховуватися з

дня, коли спадкоємці отримали можливість реалізувати свої права, тобто з дня отримання свідоцтва про смерть. Факт визнання спадкодавців коморієнтами має велике значення для окреслення кола спадкоємців і визначення частки у спадковому майні. Водночас проблемним є документальне підтвердження цієї обставини, оскільки ні зі свідоцтва про смерть, ні з інших документів, що подаються нотаріусу під час заведення спадкової справи, не вбачається, що особи померли під час спільної для них небезпеки. За наявності спору вказані обставини мають підтверджуватись рішенням суду. Від місця відкриття спадщини залежить те, нотаріус якого саме нотаріального округу має право відкривати спадкову справу та вчиняти інші дії, пов'язані зі здійсненням та оформленням спадкових прав. Правильне визначення місця відкриття спадщини має вагомий значення та може бути предметом спору.

**Список використаних джерел:**

1. Ленковская Р.Р. Наследственные правоотношения: понятие и содержание. Социально-политические науки. 2017. № 4. С. 47–50.
2. Ромовська З. Заповідач може винагородити або відлучити спадкоємця. Нотар. 2001. № 5.
3. Ромовська З.В. Українське цивільне право. Спадкове право: Підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 264 с.
4. Спадкування за законодавством України. Коментар. Судова практика. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 336 с.
5. Гражданское право. Том 3. Учебник. Издание третье, переработанное и дополненное / Под ред. П.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Москва: ПБОЮЛ Л. В. Рожников. 2001. 632 с.
6. Методичні рекомендації щодо вчинення нотаріальних дій, пов'язаних із вжиттям заходів щодо охорони спадкового майна, видачою свідоцтв про право на спадщину та свідоцтв про право власності на частку в спільному майні подружжя: Схвалено Рішення Науково-експертної ради з питань нотаріату при Міністерстві юстиції України від 29.01.2009. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001323-09>.
7. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій. Міністерства юстиції, науковців, фахівців). Т. 12: Спадкове право / За ред. проф. І.В. Спасиво-Фатєєвої. Харків: ФО-П Колісник А.А., 2009. 544 с.
8. Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 6 лютого 2013 року. Справа № 6-167цс12. URL: <https://www.viaduk.com/clients/vs.nsf/81b1c5a59140111fc2256bf7004f9cd3/9919488964c33463c2257b2100285697?OpenDocument>
9. Рішення Сарненського районного суду Рівненської області від 11 січня 2019 року. Номер судового провадження: 2/572/275/19. Дата набрання законної сили: 11.02.2019. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79209774>
10. Про судову практику у справах про спадкування : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 7 від 30 травня 2008 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-08>
11. Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 07 червня 2017 р. Справа № 6-161цс17. URL: <https://oda.court.gov.ua/sud1590/pravovipozicijvsu/6-161cs17>
12. Заїка Ю.О. Становлення і розвиток спадкового права в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03. К., 2007. 25 с.
13. Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 7 вересня 2017 р. Справа № 521/4123/16-ц. URL: <https://forum.antiraid.com.ua/topic/9459-postanovlenie-vs-u-po-peresmotru-o-poryadke-nasledovaniya-po-pravu-predstavleniya/>

### ДЕЯКІ ПИТАННЯ НАЛЕЖНОГО ОБЧИСЛЕННЯ ПОЧАТКОВОГО ТЕРМІНУ ПОЗОВНОЇ ДАВНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню правового регламентування обчислення початкового моменту позовної давності. Установлено, що строк давності пред'явлення позовного домагання безпосередньо пов'язаний із наявністю в особи матеріального права на позов. Проаналізовано доктринальні та законодавчі підходи до врахування об'єктивного та суб'єктивного факторів, що зумовлює початок позовної давності. Висловлено пропозиції, зокрема в частині необхідності унормування взаємних впливів давнісного та набувального строків.

**Ключові слова:** початок перебігу, позовна давність, право на позов.

Статья посвящена исследованию вопроса правового регламентирования исчисления начального момента исковой давности. Установлено, что срок давности предъявления искового притязания непосредственно связан с наличием у лица материального права на иск. Проанализированы доктринальные и законодательные подходы к учету объективного и субъективного факторов, обуславливающих начало исковой давности. Высказаны конкретные предложения, в частности относительно необходимости нормирования взаимных влияний давностного и приобретательного сроков.

**Ключевые слова:** начало течения, исковая давность, право на иск.

The article is devoted to the study of the issue of legal regulation of the calculation of the initial moment of limitation. It has been established that the statute of limitations for filing a claim is directly related to the fact that the person has a substantive right to claim. The doctrinal and legislative approaches to the accounting of objective and subjective factors causing the beginning of the limitation of actions are analyzed. Concrete proposals were made, in particular, regarding the need for rationing the mutual influences of the limitation and acquisition terms.

**Key words:** beginning of the course, limitation of actions, right to claim.

**Вступ.** Передбачене законодавством України звернення до судових органів справедливо вважається найбільш ефективним (хоча і не єдиним) способом захисту порушеного суб'єктивного цивільного права. При цьому слід керуватися строками (термінами), встановленими нормативними актами для реалізації права на позов. Ці строки – позовна давність – є часом існування домагання. Звісно, вплив давнісного строку призводить до втрати можливості судового захисту порушеного суб'єктивного права. Так, правильне визначення початку перебігу позовної давності має вагомe правозастосовне значення, адже від нього залежить не лише законність судового вердикту, а й сама можливість захисту порушеного матеріального права.

За загальноцивільнізаційним приписом Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, однією з головних засад справедливості є право на розгляд її справи судом. Європейський суд із прав людини як орган, уповноважений здійснювати практичне застосування конвенційних правил та тлумачити положення Конвенції, вказує що «право на суд», одним з елементів якого є право на доступ, гарантує юридичну можливість на звернення до суду в цивільних справах. Утім це право не є абсолютним, воно може бути обмеженим, позаяк право на доступ за своєю природою вимагає державного регулювання. Одним із таких обмежень щодо реалізації його в темпоральному вимірі є нормативне застосування позовної давності як строку, що встановлює

часові межі пред'явлення позовних домагань. Так, держава користується певною свободою розсуду, хоча остаточне рішення щодо дотримання вимог Конвенції належить ЄСПЛ. Отож, застосовані обмеження не мають зменшувати доступ індивідуума до суду так, що суть права порушується. Отже, обмеження не буде сумісним із пунктом 1 статті 6 Конвенції, якщо воно не переслідує законної мети і якщо немає розумного співвідношення пропорційності між використаними засобами та метою, яку потрібно досягти.

У цьому контексті важливим є те, що запроваджені різними державами строки позовної давності мають спільні риси: вони служать декільком важливим цілям, зокрема забезпечити правову визначеність і остаточність актів судівництва, захистити потенційних підсудних від застарілих вимог, які можуть бути важкими для протидії та запобігання несправедливості, що може виникнути, якщо судам потрібно вирішувати справи про події, які мали місце у далекому минулому, спираючись на докази, які могли б стати ненадійними і неповними через сплив часу [1, п. 50–51]. Отже, ЄСПЛ визначає позовну давність як правовий регулятор, покликаний забезпечити передбачене законом право порушника не наражатися на переслідування суду після закінчення певного строку після вчинення правопорушення, чим досягти суспільного інтересу стосовно визначеності правовідносин [2, п. 570].

**Постановка завдання.** У цивілістиці питанням дослідження правових засад обчислення початкового терміну позовної давності присвячено праці численних науковців. Серед них слід указати на таких учених, як А.Л. Боровиковський, О.С. Йоффе, Б.Б. Черепакін, В.В. Луць, І.Б. Новицький, В.А. Рясенцев, К.Ю. Лебедєва, О.Печений, В.І. Цікало та інші. Однак, на наше переконання, у зазначених працях недостатньо вивчено суб'єктивний аспект початку давнісного перебігу, тим більше не враховано особливостей його сприйняття та оцінки правозастосовними органами в межах свого розсуду. На науковий аналіз співвідношення об'єктивних та суб'єктивних факторів, що зумовлюють виникнення в особи матеріального права на позов та встановлення сутності, спрямовано цю роботу.

**Результати дослідження.** Правовідносини можуть здійснюватися згідно з установленими законодавством межами правомірності поведінки суб'єктів, тому вони вважаються регулятивними. Ці межі вміщують також визначений строк (термін) для реалізації прав та виконання обов'язків. Цивільно-правовими нормами чи договором установлюється період для здійснення регулятивного матеріального права. При цьому час виконання зобов'язання може визначатися не лише угодою сторін, а і моментом вимоги кредитора. Останнє не означає, що у зобов'язанні відсутній строк його виконання. У такому разі обов'язок боржника виконати зобов'язання виникає через певний час або негайно після вимоги кредитора, яку останній може пред'явити у будь-який момент. Таким чином, кожне зобов'язальне правовідношення має певний строк для виконання: він може бути визначений у договорі проміжком часу чи терміном або невизначеним. У тому й іншому разі цей строк має початковий і кінцевий терміни, тобто зобов'язання є строковим [3, с. 104].

Із плином часу на належне виконання зобов'язання у кредитора також є право вимоги до боржника, також є кореспондувальний обов'язок останнього, але виконання зобов'язання після збігу встановленого на це строку не можна вже вважати належним, зокрема зобов'язання слід кваліфікувати як таке, що не виконується належним чином. Цивільно-правові відносини за участю боржника і кредитора перестають бути регулятивними. Виникають нові відносини, пов'язані з необхідністю захисту порушеного матеріального права, навіть добровільне виконання обов'язку, який за змістом є тотожним тому, що входив до складу регулятивного відношення, насправді є реалізацією охоронного. Але прикметно, що як для виконання обов'язків та реалізації прав у зобов'язальних цивільно-правових відносинах, так і для захисту порушених прав суттєве значення має фактор часу. У судовому захисті він проявляється в можливості отримати примусову реалізацію свого охоронного права, якщо позовне домагання буде пред'явлено впродовж присічного строку – позовної давності.

Оскільки перебіг давності починається з виникненням у особи права на позов, то для встановлення моменту його початку важливо визначити, коли у особи виникає таке право. Установлення початкового терміну позовної давності має істотне значення під час розгляду справ юрисдикційними органами, неправильний підхід до цього питання може призвести до невиннованої відмови у захисті права, тоді як тривалість позовного домагання ще не скінчилась. За правилом ч. 1 ст. 261 ЦКУ, перебіг позовної давності починається від дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила.

Звісно, закон в окремих випадках запроваджує правовий механізм визначення початкового терміну давності, коли він та момент правопорушення не збігаються в часі. Це стосується вимог про

визнання правочину недійсним, якщо він учинений під впливом насильства, адже давність починає збігати від моменту припинення насильства, за вимогами про застосування наслідків нікчемного правочину від дня, коли почалося його виконання тощо. Справді, під час учинення правочину в результаті насильства особа дізнається про порушення свого права в момент початку неправомірної дії, тому відстрочення виникнення у неї права на позов до моменту припинення насильства є спеціальним правилом щодо початку позовної давності, в результаті застосування якого право на позов виникає пізніше правопорушення, але здебільшого спрацьовувати загальне правило.

Отже, на визначення початкового моменту позовної давності наразі впливають одночасно як суб'єктивні, так і об'єктивні чинники. Об'єктивні мають значення тому, що він пов'язаний із подією правопорушення, а суб'єктивні набувають ваги у зв'язку з тим, що лише усвідомлення особою факту порушення її права тягне виникнення у неї права на позов. Під час установлення початкового моменту перебігу давнісного строку акцент робиться на суб'єктивному критерії: враховується те, коли правовласник дізнався або мав дізнатися про порушення.

Порівняльний аналіз термінів «довідався» та «міг довідатися», що містяться в ст. 261 ЦКУ, надає пріоритет останньому. Презумується, що особа може і має знати про стан своїх майнових прав. Тому доведення факту, що позивач не знав про порушення його цивільного права, через що не звернувся за його захистом до суду, не є достатньо. Позивач має довести також той факт, що він не міг про це дізнатися. За загальним правилом, обов'язок доведення в суді часу, з якого кредитором стало відомо про порушення, покладається на нього. Відповідач же мусить довести, що інформацію про порушення можна було отримати раніше [4, с. 453]. Це впливає з правила статті 81 ЦПК України про обов'язковість доведення стороною спору тих обставин, на які вона посилається як на підставу своїх вимог та заперечень. При цьому важливо, що кредитор має довести саме об'єктивну неможливість довідатися про порушення, яка не залежить від його зусиль і волі [5, с. 263]. Але суд оцінює такі аргументи лише тоді, коли вони реально впливають на можливість застосування позовної давності до заявлених вимог, бо в іншому разі вони не є предметом дослідження.

Так, досить часто лише судовий аналіз дозволяє правильно встановити момент, від якого має обраховуватися давнісний строк за вимогами з конкретного правового відношення. Вирішуючи питання про можливість застосування позовної давності, юрисдикційний орган мусить установити початковий термін давнісного перебігу, а для цього необхідно чітко визначити, коли особа не лише усвідомила факт правопорушення, але й момент, коли вона дізналася про порушення, адже досить часто відсутність у потерпілого відомостей про порушника фізично унеможлиблює пред'явлення позову, зважаючи на неспроможність указування особи відповідача. Слід зазначити, що у судовій практиці ця позиція не знайшла свого належного відображення. Як указує Я.М. Романюк, за весь час дії нового Цивільного кодексу України не спостерігається жодного судового рішення, в якому б початок перебігу позовної давності пов'язувався з обізнаністю позивача про особу порушника його прав [6].

Як правильно вказувалося в літературі, правило про необхідність застосування суб'єктивного критерію під час обчислення початкового моменту позовної давності застосовується в зобов'язальних та абсолютних відносинах по-різному [7, с. 56]. Так, окремі питання про те, коли кредитор мусив довідатися про факт порушення, вирішуються самим законодавцем. Показовою ілюстрацією сказаного є припис ч. 1 п. 5 ст. 261 ЦКУ про те, що перебіг позовної давності за вимогами, що витікають із зобов'язальних відносин, починається від часу, коли зобов'язання мало бути виконане. Аналогічно визначається початковий момент давнісного строку і в ст. 9 Конвенції про позовну давність у міжнародній купівлі-продажу товарів: він починається від дня виникнення права на вимогу, а якщо право вимоги витікає з порушення договору, то початковим моментом давності є день такого порушення [8]. Порушенням у цьому разі є невчинення своєчасно необхідних дій боржником або вчинення неналежно. Від такого порушення в управленій особі виникає право на домагання, починається перебіг позовної давності. Під час невиконання зобов'язання, яке полягає у вчиненні позитивних дій, позовна давність починається від моменту, коли така дія мала відбутися. Так, давність за вимогами обдаровуваного про передання йому майна починає перебіг від установленної правочиною дати такого передання, адже невиконання обов'язку передати річ у вказаний момент буде порушенням відповідного зобов'язання.

Додаткового дослідження потребує ситуація, коли строк виконання обов'язку боржником не визначено в договорі, але він містить кінцевий термін своєї дії. Чи є вплив часу дії договору обставиною, що породжує право кредитора на позов? Чи є порушенням зобов'язання боржником невиконання свого обов'язку до закінчення дії договору? Через це маємо зазначити таке. Позовна

давність за вимогами, що витікають із договорів, в окремих випадках починається від закінчення дії договору. Так, якщо договір про поставку товару діє до 15 числа, то поставка має відбутися до цього терміну. Після його спливу право кредитора стає порушеним, починається давніший строк. Однак часто виникнення позовної вимоги не пов'язане безпосередньо із закінченням дії договору. Якщо, наприклад, в угоді встановлено термін виконання обов'язку, відмінний від дати закінчення відносин, порушенням буде невиконання обов'язку в цей термін. Від указанного моменту починається позовна давність за вимогами про захист права. Окремі положення законодавства або договору можуть впливати на початок перебігу позовної давності, не змінюючи при цьому загальної презумпції. Наприклад, за наявності умови сторін про попередню оплату товару, робіт або послуг позовна давність за грошовим зобов'язанням починається від моменту невиконання цієї умови.

Загалом, правило, відповідно до якого за вимогами із зобов'язань із визначеним строком виконання перебіг позовної давності починається від настання строку виконання, відповідає фактичному стану речей: кредитор не тільки має змогу, але й має здійснювати моніторинг за діями боржника, тому вважається, що він мусить знати про порушення цивільного права від моменту неналежного виконання. У цьому разі застосовується презумпція про обчислення початку позовної давності від часу порушення зобов'язання. Адже під час здійснення зобов'язальних відносин кредитор мусить знати про порушення свого права, позаяк він має здійснювати моніторинг за його здійсненням. Так, про відсутність необхідних для реалізації права активних дій боржника чи про вчинення дій, які перешкоджають реалізувати право, віритель має довідатися відразу.

Проте з цього правила можуть бути винятки. Якщо обов'язок боржника за зобов'язанням полягає в утриманні від позитивних дій, то кредитор не завжди може своєчасно довідатися про порушення свого права. Так, у разі порушення зберігачем свого обов'язку не використовувати річ, здану на зберігання, поклажодавець, як правило, дізнається про цей факт із запізненням. Під час вирішення судових спорів стосовно таких зобов'язань, суд має встановити термін, від якого кредитор довідався про порушення його права. Позовна давність об'єктивно починається з моменту отримання інформації про порушення [7, с. 56–57]. Відстрочення початку позовної давності від моменту вчинення правопорушення має обґрунтовуватися позивачем, в іншому разі давніший строк вважається таким, що почав спливати від дня протиправного діяння. З урахуванням положень частини першої статті 261 ЦК, позовна давність у такому разі буде обчислюватися від часу усвідомлення правопорушення потерпілим. За певних обставин ідеться про можливість відстрочення початкового моменту давнісного строку до часу виявлення порушника.

В окремих випадках законодавство визначає, що перебіг позовної давності може розпочатися лише тоді, коли кредитор дізнається про порушення свого цивільного права чи інтересу у встановлений для цього строк. Так, за приписом ст. 680 ЦКУ покупець має право пред'явити вимогу у зв'язку з недоліками товару за умови, що недоліки виявлені в строки, встановлені цією статтею, якщо інше не встановлено договором або законом. Давніший строк почнеться, якщо недолік був виявлений у межах гарантійного строку або строку придатності товару, а у разі невстановлення – протягом двох років, а щодо нерухомого майна – в межах трьох років від дня передання товару покупцеві. Коли ж дефекти будуть виявлені поза межами вказаних періодів, за загальним правилом, право на позов у зв'язку з неякісністю товару взагалі не виникає. Практика свідчить, що встановлення моменту, коли відбулося порушення зобов'язання і особа мала дізнатися про це, не складає особливих труднощів. Тому не може братися до уваги недбалість чи бездіяльність особи, в результаті якої вона не дізналася про порушення свого права, хоча об'єктивно могла це зробити [9]. Проте випадки, коли правовласник у зобов'язанні не може знати про порушення свого матеріального права в момент такого порушення, слід вважати винятковими.

Водночас є деякі цивільні права, про момент порушення яких носій може дізнатися не відразу. Це характерно для відносин речового права, зокрема власності, деяких зобов'язань, наприклад деліктних. У таких ситуаціях, особливо коли йдеться про порушення абсолютного речового права, встановлення факту, що потерпілий знає про порушення, не є достатньо, позовна давність починається від моменту усвідомлення носієм порушеного права особи порушника. Позаяк правило про початок давнісного строку набуває особливої актуальності під час порушення абсолютних прав, маємо з'ясувати характерні особливості юридичної сутності. Від часу порушення регулятивного правовідношення, котре носило абсолютний характер, виникає відносне охоронне відношення, до змісту якого входить матеріально-правове домагання до порушника. Саме воно починає задавнюватися, але момент його виникнення не завжди просто обчислити. Так, за індикаційними вимогами позовна давність починається від часу, коли позивач дізнався



про те, що річ перейшла у чуже незаконне (нетитульне) володіння, та про особу порушника. Чинне законодавство відобразило доктринальні пропозиції щодо обчислення початкового терміну давності, зважаючи на отримання відомостей про останнього. Водночас у цьому контексті надзвичайно важливим є питання, що розуміти під визначеннями «порушення» та «порушник».

У доктрині вказується, що порушником речового права, а тому відповідачем за виндикаційними вимогами вважається саме той суб'єкт, який наразі незаконно утримує майно [10, с. 179–180]. Якщо у якийсь момент володіння річ від нетитульного володільця перейде до іншої особи, саме остання набуває статусу правопорушника речового права. Так, виникне нове порушення і почнеться нове позовне домагання вже з іншим адресатом. Цю судову вимогу власник зможе реалізувати, пред'явивши позов про витребування майна в межах давності, яка розпочнеться від часу отримання ним відомостей про особу окупанта. Як бачимо, проводиться чітке розмежування підставності та правової обгрунтованості захисту під час колізії інтересів власника та набувача.

Отже, правило ч. 1 ст. 261 ЦКУ покликане змінити свідомість правозастосовних органів під час вирішення практичних питань судового захисту речових прав особи, коли власник чи інший титульний володільця не знають особи, котра є порушником. Це правильно, але вільно чи ні законодавець цією новелою створив і певні практичні проблеми. Річ у тім, що з точки зору цивільного законодавства, особою, до якої можна пред'явити вимогу, зокрема судову, про захист свого права, вважається не той, хто це право первинно порушив (украє річ, не повернув її після використання тощо), а суб'єкт, що незаконно володіє цією річчю. Останній, отримавши річ незаконно, може і не знати про це, він кваліфікується як добросовісний набувач, а тому за сенсом ч. 1 ст. 344 ЦКУ від моменту такого набуття почнеться перебіг набувального строку.

З урахуванням наведеного вище правила ч. 1 ст. 261 ЦКУ стосовно початку спливу позовної давності від моменту отримання відомостей про порушника права, характерного для вимог про витребування майна із нетитульного володіння, може скластися ситуація, коли право на позов у власника виникне наприкінці або після закінчення набувального строку. Таким чином, виникає колізія між цивільно-правовими інститутами позовної і набувальної давності. Перебіг останньої за правилом ст. 344 ЦКУ почнеться від часу неправомірного заволодіння майном (не обов'язково в момент втрати власником речі), а її сплив погашає матеріальне право власності для одного суб'єкта і одночасно створює його для іншого. Керуючись принципом необхідності поживлення матеріального обороту, у доктрині надається перевага давнішому набувальному інструментарію, але при цьому потерпає власник. Уважаємо, що за обставин, коли позовна давність ще не повністю спливла за такими виндикаційними вимогами, суд має розглянути спір, а закінчення набувального строку впродовж процесу не мусить мати значення для спору про право власності. Але такий підхід має бути запроваджений на рівні правової позиції національного судівництва або в нормативному порядку.

Отже, законодавець пов'язує виникнення права на позов та відповідний початок позовної давності із суб'єктивним фактором – моментом, коли правовласник довідався чи мусив довідатися про порушення свого цивільного права або про порушника. Це і логічно, адже лише отримавши всі необхідні відомості, потерпілий може чітко сформулювати свої позовні вимоги з урахуванням предметної визначеності та суб'єктного складу охоронного відношення. Під особою позивача закон розуміє фізичну або юридичну особу – носія суб'єктивного матеріального права, яке порушене. При цьому інтереси юридичної особи назовні завжди реалізуються її повноважним представником – керівником чи спеціально уповноваженою особою. Та обставина, що новий керівник підприємства дізнався про порушення суб'єктивного права лише після вступу на посаду, жодним чином не впливає на обчислення початкового терміну позовної давності. Те ж саме слід сказати і стосовно ситуацій, коли до суду з позовом звертається особа, уповноважена представляти та захищати інтереси носія права. Такий механізм має застосовуватися і під час пред'явлення позовів прокурорами, які пред'являються від імені держави і направлені на захист права державної власності, порушеного незаконними правовими актами чи діями. На такі позови поширюється положення статті 257 ЦК України щодо загальної позовної давності, а на підставі частини першої статті 261 цього Кодексу перебіг позовної давності починається від дня, коли держава в особі її органів як суб'єктів владних повноважень довідалася або могла довідатися про порушення прав і законних інтересів, а не від моменту проведення прокурорської перевірки [11].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, маємо зазначити, що ситуації, за яких відповідач та позивач притримуються різних точок зору стосовно моменту, коли останній дізнався та мав дізнатися про порушення свого права, зустрічаються на практиці досить часто. Досить важливим завданням правозастосовного органу є встановлення дійсного початкового моменту давнісного

перебігу, позаяк від цього часто залежить судове рішення. Лише суд мусить установити, що на час порушення суб'єктивного цивільного права позивач не знав і не міг знати про це. Які правові наслідки тягне встановлення судом такого факту? У цьому разі правозастосовний орган визначає, що у кредитора момент виникнення права на позов не збігається з моментом фактичного порушення права. Право на позов, а тому й перебіг позовної давності починаються через деякий час після порушення, зокрема пізніше, ніж це відбувалося б за умов збігу моментів виникнення права на позов і порушення. При цьому давнісний строк не змінюється, але терміни його початку та закінчення переміщуються у часі. Оскільки судовий захист відбувається, якщо особа звернулася до суду протягом установлених строків давності, кінцевий термін існування позовного домагання буде збільшено. За наявності таких обставин обов'язком, а не правом суду, є відстрочення початкового терміну позовної давності.

**Список використаних джерел:**

1. Рішення ЄСПЛ від 22 жовтня 1996 року у справі «Стаббінгс та інші проти Сполученого Королівства» (Stubbings and Others v. the United Kingdom), заяви № 22083/93, 22095/93. URL: <http://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/1996/44.html>
2. Рішення ЄСПЛ від 20 вересня 2011 року у справі «Нафтова компанія Юкос проти Російської Федерації», заява № 14902/04/ URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB002&n=259971#016010938925838603>
3. Осипова М.В. Гражданское право: Курс лекций под ред. Н.А. Савченко Москва: Юристъ, 2007. 238 с.
4. Черепяхин Б.Б. Труды по гражданскому праву. науч. ред.: Алексеев С.С. Москва: Статут, 2001. 479 с.
5. Сергеев А.П. Сроки осуществления и защиты гражданских прав. Гражданское право. Санкт-Петербург, 1996. Ч. 1. 278 с.
6. Романюк Я.М. До проблем визначення початку перебігу позовної давності. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/116280-do-problem-viznachennya-pochatku-perebigu-pozovnoyi-davnosti>
7. Иоффе О.С., Толстой Ю.К. Основы советского гражданского законодательства. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1962. 216 с.
8. Конвенція про позовну давність у міжнародній купівлі-продажу товарів. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_002](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_002)
9. Постанова Харківського апеляційного господарського суду по справі № 12/21-03 від 24.06.2003 р. Архів господарського суду Харківської області за 2003 рік.
10. Гуйван П.Д. Позовна давність. Монографія. Харків: Право, 2012. 448 с.
11. Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 8 червня 2016 року у справі № 6-3089цс15. URL: [https://protocol.ua/ua/pozovi\\_prokuraturi\\_podayutsya\\_v\\_megah\\_zagalnogo\\_stroku\\_pozovnoi\\_davnosti\\_z\\_momentu\\_koli\\_dergava/](https://protocol.ua/ua/pozovi_prokuraturi_podayutsya_v_megah_zagalnogo_stroku_pozovnoi_davnosti_z_momentu_koli_dergava/)

### ВИДИ ЦИВІЛЬНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті досліджено види цивільних процесуальних правовідносин. Опрацьовані підходи вчених до визначення видів цивільних процесуальних відносин. Виокремлені загальні та спеціальні критерії класифікації видів цивільних процесуальних відносин.

**Ключові слова:** правовідносини, цивільні процесуальні правовідносини, класифікація, Цивільний процесуальний кодекс.

В статье исследованы виды гражданских процессуальных правоотношений. Изучены подходы ученых к определению видов гражданских процессуальных отношений. Выделены общие и специальные критерии классификации видов гражданских процессуальных отношений.

**Ключевые слова:** правоотношения, гражданские процессуальные правоотношения, классификация, Гражданский процессуальный кодекс.

The types of civil procedural legal relations are researched. Approaches of scientists to determination of kinds of civil procedural relations are worked out. The general and special criteria of classification of types of civil procedural relations are singled out.

**Key words:** legal relations, civil procedural legal relations, classification, Civil Procedural Code.

**Вступ.** Будь-яке суспільство характеризується існуванням великої кількості відносин між людьми та їх об'єднаннями. Такі суспільні відносини можуть бути як врегульованими нормами права, так і неврегульованими. Щодня кожна особа вступає у безліч відносин: економічні, цивільні, сімейні тощо. Деякі з цих відносин можна тлумачити як цивільні процесуальні у разі, якщо їх метою є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Цивільні процесуальні правовідносини є масштабним інститутом, адже їхнє існування передбачає наявність не якогось конкретного виду правовідносин, який можна окреслити певними рамками, а комплексу правовідносин, об'єднаних спільним об'єктом, проте різних за суб'єктним складом, змістом та юридичними фактами, що зумовлюють їх виникнення, зміну чи припинення.

**Стан дослідження.** Дане питання, на відміну від інших загальнотеоретичних, мало представлено у працях вітчизняних авторів. У даному аспекті вагомим є внесок А.Л. Паскар [1, с. 324–325]. Втім, у навчальних посібниках із цивільного процесуального права питання класифікації цивільних процесуальних правовідносин фактично не розглядається. Рівень дослідження питання видів цивільних процесуальних правовідносин є неоднозначним. З одного боку, класифікація цивільних процесуальних правовідносин фактично перебуває поза увагою вітчизняних науковців, з іншого – окремі дослідження все ж наявні, й окрім того, очевидним є зв'язок між класифікацією видів правових відносин та видів цивільних процесуальних правовідносин. Тому серед науковців, які зробили найбільший внесок у дослідження даних питань, відомі такі, як І.С. Андрієнко, Ю.В. Білоусов, О.Г. Братель, С.В. Васильєв, О.В. Гетманцев, К.В. Гусаров, О.М. Єфімов, О.С. Захарова, В.В. Комаров, Г.З. Лазько, А.Л. Паскар, О.В. Підлубна, П.І. Радченко, Л.А. Тичинська, Є.І. Фурса, С.Я. Фурса, Є.О. Харитонов, Т.В. Цюра, С.І. Чернооченко, М.Й. Штефан, С.В. Щербак, М.М. Ясинок тощо. Проте більшість із них взагалі не розглядали питання класифікації цивільних процесуальних правовідносин, обмежуючись аналізом окремих її елементів, а ті концепції, які є наявними, сформульовані все ж дещо неоднозначно.

© ДІДЕНКО Л.В. – кандидат юридичних наук доцент кафедри цивільного і господарського права та процесу (Міжнародний гуманітарний університет)

**Мета статті** – надати характеристику видам цивільно-процесуальних відносин.

**Результати дослідження.** Види правовідносин у теорії права, на відміну від галузі цивільного процесуального права, широко аналізуються в науковій літературі. Так, М.В. Цвік та О.В. Петришин пропонують класифікацію правовідносин за п'ятьма критеріями. Пропонуємо розглянути кожен із них на предмет притаманності цивільно-процесуальним правовідносинам.

Першим критерієм є розподіл правовідносин на відносні та абсолютні. Відносні правовідносини – це ті, в яких реалізація суб'єктивних прав однієї особи можлива лише через виконання обов'язків іншою особою, а абсолютні правовідносини – відносини, засновані на можливості безпосереднього використання суб'єктом своїх суб'єктивних прав без втручання інших суб'єктів у сферу його діяльності [2, с. 337]. Аналіз норм Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3] свідчить про те, що обидва зазначених види можуть бути характерними для цивільних процесуальних правовідносин. Так, прикладом відносних правовідносин є передбачене статтею 184 право на пред'явлення позову. У такому разі право особи на пред'явлення позову зумовлює виникнення обов'язку суду першої інстанції зареєструвати його та не пізніше наступного дня передати судді. Цивільно-правові відносини також можуть бути абсолютними. Так, у статті 49 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3] встановлено процесуальні права та обов'язки сторін. Наприклад, позивач вправі відмовитися від позову (всіх або частини позовних вимог); відповідач має право визнати позов (всі або частину позовних вимог) на будь-якій стадії судового процесу; позивач вправі збільшити або зменшити розмір позовних вимог до закінчення підготовчого засідання або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження; відповідач має право подати зустрічний позов.

Наступним критерієм розподілу правовідносин, за версією М.В. Цвіка та О.В. Петришина, є розподіл за предметом правового регулювання. За цим критерієм правовідносини поділяються на конституційні, цивільні, адміністративні, трудові, фінансові тощо [2, с. 337]. Зрозуміло, що такий розподіл характерний винятково для класифікації правових відносин, і цивільно-правові відносини при цьому є одним із різновидів. Тобто у даному контексті виділення вказаного критерію у аспекті притаманності цивільно-правовим відносинам є неактуальним.

За функціональним призначенням дослідники виділяють дві великі групи правовідносин: регулятивні та охоронні. Регулятивні правовідносини виникають на основі юридичних дозволів і втілюються в правомірних діях суб'єктів, регулюючи відповідні суспільні відносини. Охоронні правовідносини виникають на основі юридичних заборон і є результатом вчинення суб'єктами правопорушень [2, с. 337]. Аналіз норм Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3] свідчить про те, що цивільні процесуальні відносини можуть бути як регулятивними, так і охоронними. Прикладом регулятивних відносин є залучення до цивільної справи представників. Так, регулятивний характер таких правовідносин полягає у тому, що законодавством встановлено можливість участі у процесі таких суб'єктів, а також врегульовано порядок та умови їх участі. Охоронні правовідносини також широко представлені у нормах чинного цивільного процесуального законодавства. Наприклад, статтею 45 врегульовано правовідносини із забезпечення захисту прав малолітніх або неповнолітніх осіб під час розгляду справи, а статтями 116-119 – правовідносини із забезпечення доказів.

М.В. Цвік та О.В. Петришин розрізняють матеріально-правові та процесуально-правові правовідносини. Матеріально-правові правовідносини виникають на основі норм матеріального права, їх змістом є права і обов'язки сторін, а процесуально-правові правовідносини реалізують норми процесуального права і виникають на основі організаційних відносин [2, с. 337–338]. У такому контексті варто зазначити, що усі цивільно-процесуальні правовідносини мають процесуально-правовий характер, отже, розподіляти досліджувані правовідносини за таким критерієм недоцільно.

Останній критерій, розглянутий у праці вищезазначених авторів, – розподіл правовідносин за часом дії на довгострокові та короткострокові. Довгострокові правовідносини тривають певний час (визначений або невизначений), а короткострокові правовідносини тривають протягом незначного часового відрізка і припиняються одразу після виконання учасниками своїх прав і обов'язків [2, с. 338]. Прикладом довгострокових правовідносин у

цивільному процесі є власне правовідносини із розгляду справи по суті. Такі правовідносини проходять низку стадій, зокрема відкриття, з'ясування обставин справи та дослідження доказів, судові дебати, ухвалення рішення тощо, причому кожна зі стадій відбувається у визначений законом строк. Короткотривалих цивільно-процесуальних відносин також існує безліч. Наприклад, статтею 147 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3] врегульовується питання приводу свідка, який без поважних причин не з'явився на судові засідання або не повідомив про причини неявки. У такому разі правовідносини щодо такої особи триватимуть короткочасно і залежатимуть від постановлення судом ухвали про привід свідка до моменту, коли особа буде доставлена до судового засідання, або ж коли начальник органу Національної поліції України поверне ухвалу до суду з письмовим поясненням причин невиконання.

Отже, цивільно-процесуальні правовідносини можуть класифікуватись за критерієм часу дії на довгострокові та короткострокові. Такий критерій розподілу правовідносин підтримується й іншими дослідниками теорії права, зокрема такими, як С.Д. Гусарев та О.Д. Тихомиров [4, с. 197], К.Г. Волинка [5, с. 158], Г.О. Саміло [6, с. 205], В.М. Кириченко та О.М. Куракін [7, с. 151] тощо.

У працях інших авторів розглянуто й деякі інші критерії щодо класифікації правовідносин, які також доцільно проаналізувати у контексті їх притаманності цивільно-процесуальній сфері. Так, С.Д. Гусарев та О.Д. Тихомиров розглядають питання видів правовідносин дещо ширше. Одним із запропонованих науковцями критерієм є розподіл правовідносин за кількістю суб'єктів на прості та складні. Простими є ті, що відбуваються лише між двома суб'єктами (сторонами), а складними – учасники яких представлені трьома чи більше суб'єктами (сторонами) [4, с. 197]. Зробимо висновок, що більшість цивільних процесуальних правовідносин є складними, про що свідчить аналіз норм Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3]. Наприклад, у розгляді цивільної справи беруть участь суд, позивач, відповідач, представники, треті особи, свідки, експерти тощо. Велика кількість можливих учасників робить такі правовідносини складними. Своєю чергою прості правовідносини також притаманні цивільному процесу. Наприклад, у цивільно-процесуальних правовідносинах із підготовки висновку експертом беруть участь два суб'єкти: із однієї сторони учасник справи чи суд, шляхом здійснення замовлення чи прийняття ухвали про призначення експертизи, а з іншої сторони – експерт, який власне і здійснює експертизу.

Отже, зробимо висновок, що цивільно-процесуальні правовідносини можуть бути як простими, так і складними. Можливість розподілу правовідносин за таким критерієм розглядали й інші дослідники теорії права, зокрема такі, як К.Г. Волинка [5, с. 157], Г.О. Саміло [6, с. 205], В.М. Кириченко та О.М. Куракін [7, с. 151] тощо. Зазначимо, що вчені-цивілісти цей критерій переважно не розглядають під час здійснення класифікації видів цивільно-процесуальних правовідносин.

Цивільно-процесуальні правовідносини можуть також бути як односторонніми, так і двосторонніми. Зауважимо, що окрім С.Д. Гусарева та О.Д. Тихомірова, такий критерій також розглядали у своїх роботах дослідники в сферах як теорії права, так і теорії цивільного процесуального права, а саме: К.Г. Волинка [5, с. 157], Г.О. Саміло [6, с. 205], В.М. Кириченко та О.М. Куракін [7, с. 151], А.Л. Паскар [1, с. 324-325] тощо. Тобто критерій поділу правовідносин за розподілом прав і обов'язків між суб'єктами є характерним і для цивільно-процесуальних правовідносин.

Також варто звернути увагу на те, що С.Д. Гусарев та О.Д. Тихомиров поділяють правові відносини за характером обов'язків на активні та пасивні. Активними є правовідносини, у яких зобов'язаний суб'єкт повинен вчинити певні дії, а пасивними вважаються правовідносини, в яких зобов'язаний суб'єкт має утриматись від вчинення певних дій [4, с. 197]. У цивільних процесуальних правовідносинах активність та пасивність проявляється наступним чином. Згідно зі статтею 43 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3] на учасників справи покладено обов'язки щодо появи в судовому засіданні за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою; подання усіх наявних у них доказів в порядку та строки, встановлені законом або судом, та не приховувати докази; надавання суду повних і достовірних пояснень з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні; виконання процесуальних дій у встановлені законом або судом строки; виконання інших процесуальних обов'язків, визначених законом

або судом. Тобто велика кількість правовідносин, які мають місце під час судового розгляду цивільної справи, є активними, адже до сторін пред'являються конкретні та неухильні вимоги щодо вчинення певних дій. Своєю чергою пасивні цивільно-процесуальні правовідносини мають місце, зокрема, під час давання показань свідка. Так, у статті 71 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3] встановлено, що фізична особа не має права відмовитися давати показання, крім показань щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, над якою встановлено опіку чи піклування, член сім'ї або близький родич цих осіб), які можуть тягнути юридичну відповідальність за нього або таких членів сім'ї чи близьких родичів. У таких правовідносинах на особу покладено обов'язок утриматись від вчинення певних дій, а саме відмови давати показання. В такому разі, якщо показання мають даватись не щодо осіб, перерахованих у нормі даної статті, цивільні процесуальні відносини між судом та свідком матимуть пасивний характер.

Останній критерій розподілу правовідносин, який проаналізований у праці С.Д. Гусарева та О.Д. Тихомирова, це їх розподіл за характером волевиявлення сторін. Дослідниками виділяються договірні правовідносини, для виникнення яких необхідне волевиявлення (згода) як уповноваженої, так і зобов'язаної сторони, та управлінські правовідносини, для виникнення яких досить волевиявлення лише уповноваженої сторони [4, с. 197]. У цивільному процесі, як свідчать норми Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3], можливі і договірні, і управлінські правовідносини. Варто звернути увагу на те, що більшість цивільно-процесуальних правовідносин є управлінськими, адже їх обов'язковим суб'єктом є суд. Відповідно, суд встановлює вимоги, які зобов'язані виконувати як позивач та відповідач, так й інші учасники судового спору. Відповідно, договірні правовідносини, зокрема, мають місце при досудовому врегулюванні спору. Згідно зі статтею 16 сторони можуть дійти згоди щодо досудового врегулювання спору, і у такому випадку судовий розгляд цивільної справи не буде відбуватись. Тобто договірний характер таких правовідносин полягає у тому, що для досудового врегулювання спору необхідне волевиявлення обох сторін – і позивача, і відповідача, і у разі досягнення ними згоди участь суду є необов'язковою.

Вказаний критерій розподілу правових відносин розглядався і у роботах інших теоретиків права, а також дослідників цивільно-процесуальних правовідносин. Серед них виділимо таких, як К.Г. Волинка [5, с. 158], Г.О. Саміло [6, с. 205], В.М. Кириченко та О.М. Куракін [7, с. 150], А.Л. Паскар [1, с. 324–325] тощо. Отже, на основі здійсненого аналізу доходимо висновку, що цивільно-процесуальні правовідносини доцільно класифікувати за характером волевиявлення сторін на договірні та управлінські.

Отже, загальними критеріями класифікації цивільних процесуальних правовідносин є наступні:

1. За ступенем індивідуалізації суб'єктів: абсолютні та відносні.
2. За критерієм функціонального призначення: регулятивні та охоронні.
3. За критерієм часу дії: довгострокові та короткострокові.
4. За кількістю суб'єктів: прості та складні.
5. За розподілом прав і обов'язків між суб'єктами: односторонні та двосторонні.
6. За критерієм характеру обов'язків: активні та пасивні.
7. За характером волевиявлення сторін: договірні та управлінські.

Цивільні процесуальні правовідносини одночасно характеризуються ознаками різних видів. Із цим варто погодитись, аже такі правові відносини дійсно можуть одночасно бути і абсолютними, і довгостроковими, і двосторонніми, і активними. Це дозволяє зробити висновок, що одним із спеціальних критеріїв поділу цивільних процесуальних правовідносин на види є критерій розподілу за включенням ознак різних видів правовідносин на дійсні та комплексні, проте аналіз норм Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [3] свідчить про те, що цивільні процесуальні правовідносини все ж є комплексними. Виділення правовідносин «у чистому вигляді» є фактично неможливим.

А.Л. Паскар пропонує більш масштабну систему спеціальних критеріїв класифікації цивільних процесуальних правовідносин. Окрім проаналізованих нами раніше, звернемо увагу на розподіл за наступними критеріями. Так, дослідницею запропоновано за характером взаємовідносин між суб'єктами процесу поділяти цивільні процесуальні правовідносини на головні –

відносини між судом і сторонами процесу; похідні – взаємодію суду з іншими особами, які беруть участь по справі; службово-допоміжні – відносини між судом й іншими учасниками процесу, які сприяють здійсненню правосуддя [1, с. 324].

Наступний критерій, виділений А.Л. Паскар, – це поділ цивільних процесуальних правовідносин за характером їх взаємодії на: 1) відносини змагальності; 2) відносини співробітництва; 3) відносини керування [1, с. 324]. Цей критерій є подібним до розглянутого нами раніше поділу правовідносин на договірні та управлінські, проте він враховує і галузеву специфіку досліджуваного інституту.

А.Л. Паскар погоджується із можливістю поділу цивільно-процесуальних правовідносин за критерієм функціонального призначення на регулятивні та охоронні. Проте і тут дослідницею уточнюються галузеві особливості таких правових відносин. Отже, А.Л. Паскар розглядає регулятивні цивільно-процесуальні правовідносини, а охоронні розподіляє на три групи: правовідновлюючі, каральні та компенсаційні [1, с. 325]. Як нами встановлювалось раніше, охоронні правовідносини виникають на основі юридичних заборон і є результатом вчинення суб'єктами правопорушень. Виділення правовідновлюючих, каральних та компенсаційних правовідносин є актуальним із огляду на характер таких правовідносин, а також мету позивача, із якою він вступає у цивільно-процесуальні правовідносини, або дисциплінарні проступки, але не в разі виникнення цивільного спору.

Також спеціальний характер притаманний запропонованому А.Л. Паскар розподілу цивільно-процесуальних правовідносин за критерієм наявності і характеру інтересу суб'єктів. Дослідницею виділено відносини між судом і особами, які мають матеріальний інтерес в результатах розгляду справи; відносини між судом і особами, які мають процесуальний інтерес; відносини між судом і особами, які не зацікавлені в результаті розгляду справи, але сприяють здійсненню правосуддя [1, с. 325]. Такий критерій розподілу виділено із огляду на особливості суб'єктного складу цивільно-процесуальних правовідносин. Суб'єкти цивільно-процесуальних правовідносин поділяються на суб'єктів, які здійснюють правосуддя в цивільних справах: суди, які розглядають і вирішують справи в першій інстанції, та суди, що перевіряють законність і обґрунтованість рішень у апеляційному та касаційному порядку; суб'єктів, які беруть участь у справі: учасників справи, які захищають власні права та інтереси, та учасників справи, які захищають права та інтереси інших осіб; суб'єктів, які є іншими учасниками цивільного процесу: помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, експерт з питань права, перекладач, спеціаліст. Суд є обов'язковим учасником цивільно-процесуальних правовідносин, і саме від характеру його відносин із іншими учасниками залежить виділення критерію наявності й характеру інтересу суб'єктів. Проте як нами було встановлено раніше, окремі види цивільно-процесуальних правовідносин можуть здійснюватись без участі суду – взаємодія сторін процесу та відносини між сторонами й іншими учасниками процесу. Тому, на нашу думку, види правовідносин варто розглядати дещо ширше – як відносини, у яких беруть участь особи, які мають матеріальний інтерес в результатах розгляду справи; як відносини, у яких беруть участь особи, які мають процесуальний інтерес; як відносини, у яких беруть участь особи, які не зацікавлені в результаті розгляду справи, але сприяють здійсненню правосуддя.

Таким чином, проаналізувавши положення наукової літератури, доходимо висновку, що спеціальними критеріями класифікації цивільних процесуальних правовідносин є наступні:

1. За характером взаємовідносин між суб'єктами процесу: 1) відносини між судом і сторонами процесу; 2) взаємодія суду з іншими особами, які беруть участь по справі; 3) відносини між судом й іншими учасниками процесу; 4) взаємодія сторін процесу; 5) відносини між сторонами та іншими учасниками процесу;

2. За характером їх взаємодії: 1) відносини змагальності; 2) відносини співробітництва; 3) відносини керування;

3. За критерієм функціонального призначення: 1) регулятивні; 2) охоронні, правовідновлюючі, компенсаційні, правовстановлюючі;

4. За критерієм наявності і характеру інтересу суб'єктів: 1) відносини, у яких беруть участь особи, які мають матеріальний інтерес в результатах розгляду справи; 2) відносини, у яких беруть участь особи, які мають процесуальний інтерес; 3) відносини, у яких беруть участь особи, які не зацікавлені в результаті розгляду справи, але сприяють здійсненню правосуддя.

**Висновки.** Таким чином, дослідження видів цивільних процесуальних правовідносин засвідчило їх різноманітність, яке не повною мірою досліджене у науковій літературі. Аналіз сучасних посібників із цивільного процесуального права продемонстрував, що більшість дослідників ігнорують дане питання. Разом із тим у теорії права види правових відносин представлені належним чином. Цивільні процесуальні правовідносини є різновидом правових відносин, що дозволило нам встановити відповідні паралелі.

Різноманітність видів цивільних процесуальних правовідносин, а також критеріїв їх розподілу зумовлене особливостями їх елементного складу. Як нами зазначалось раніше, кожний складник цивільних процесуальних правовідносин є масштабною комплексною категорією, яка включає низку суб'єктів, індивідуальний для кожних окремих правових відносин об'єкт, широке коло прав і обов'язків суб'єктів, а також низку юридичних фактів, які зумовлюють виникнення, зміну та припинення цивільних процесуальних правовідносин. Саме тому цілком можливим є встановлення великої кількості критеріїв розподілу цивільних процесуальних правовідносин, у тому числі й таких, які притаманні будь-яким правовим відносинам, а також характерні винятково для цивільно-процесуальної сфери.

**Список використаних джерел:**

1. Теоретичні проблеми цивільного процесуального права : Підручник / М.М. Ясинюк, М.П. Курило, О.В. Кіріяк, О.О. Кармаза, С.І. Запара та ін.; За заг. ред. д.ю.н. професора М.М. Ясинюка. Київ : Алерта, 2016. 890 с.
2. 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, 2009. 584 с.
3. Цивільний процесуальний кодекс України. Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
4. Теорія держави та права : навч. посіб. / [С.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
5. Волинка К.Г. Теорія держави і права: Навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. 240 с.
6. Саміло Г.О. Теорія держави і права: Навчальний посібник. Запоріжжя : Просвіта, 2010. 348 с.
7. Кириченко В.М., Куракін О.М. Теорія держави і права: модульний курс: Навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 264 с.



### ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджено проблеми нормативно-правового забезпечення контролю за діяльністю приватних виконавців. Виокремлено систему нормативно-правових актів, які регулюють процедури здійснення контролю діяльністю приватних виконавців в Україні. Акцентовано увагу на проблемних аспектах нормативно-правового забезпечення контролю за діяльністю приватних виконавців і запропоновано шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** *контроль, нормативно-правове забезпечення, нормативно-правовий акт, приватні виконавці.*

В статье исследованы проблемы нормативно-правового обеспечения контроля за деятельностью частных исполнителей. Выделена система нормативно-правовых актов, регулирующих процедуры осуществления контроля за деятельностью частных исполнителей в Украине. Акцентировано внимание на проблемных аспектах нормативно-правового обеспечения контроля за деятельностью частных исполнителей и предложены пути их решения.

**Ключевые слова:** *контроль, нормативно-правовое обеспечение, нормативно-правовой акт, частные исполнители.*

The article examines the problems of regulatory support of control over the activities of private performers. The system of normative legal acts regulating the procedures for exercising control over the activities of private performers in Ukraine is highlighted. Attention is focused on the problematic aspects of the regulatory framework for monitoring the activities of private performers and suggested ways to solve them.

**Key words:** *control, regulatory support, regulatory legal act, private performers.*

**Вступ.** У побудові якісної системи контролю за діяльністю приватних виконавців не останнє місце посідає різноманітне забезпечення. До нього варто зарахувати організаційне, матеріально-технічне, методичне, інформаційне, наукове, кадрове й нормативно-правове забезпечення. Останнє, у свою чергу, є найбільш вагомим, адже визначає та певним чином створює підвалини для реальної можливості існування й реалізації всіх інших видів. Так, система контрольних дій під час здійснення перевірок за діяльністю приватних виконавців не може існувати без належного нормативно-правового забезпечення. Воно формує упорядковану систему дій, які контролюючий суб'єкт уповноважений здійснювати під час контролю. Тобто до його компетенції належить лише та сукупність дій, яка прямо визначена в нормативно-правових актах, саме тому нормативно-правове забезпечення відіграє провідну роль у будь-якій діяльності (в тому числі в контролі за діяльністю приватних виконавців).

Так як інститут приватних виконавців є сучасною новелою виконавчого провадження, то його нормативно-правове забезпечення характеризується новизною й перебуває в стані становлення. Крім того, нормативно-правовому забезпеченню контролю за діяльністю приватних виконавців натеper у науковий колах приділено недостатньо уваги. Зазначене в сукупності формулює актуальність обраного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить про те, що проблематика нормативно-правового забезпечення контролю висвітлювалася з погляду економіки та фінансово-правових аспектів, тоді як дослідження питань нормативно-правового забезпечення у сфері приמושового виконання рішень є нечисленними та мають загальний характер. Саме тому базу

дослідження стануть наукові розробки у сфері контрольної діяльності загалом, із якої будуть виокремлені необхідні конкретизовані напрацювання. Так, проблематикою контролю в різноманітних його проявах (у тому числі й нормативно-правовому забезпеченні) займалися такі науковці, як В. Авер'янов, А. Авторгов, О. Бандурка, Ю. Битяк, Ю. Ведерніков, В. Гарашук, О. Гришко, О. Головкін, Т. Єдинак, С. Косінов, Н. Ліба, П. Макушев, А. Папірна, О. Петришин, С. Погребняк, О. Скакун, В. Смородинський, О. Чумак та інші.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в дослідженні чинної нормативно-правової бази щодо контролю за діяльністю приватних виконавців в Україні й формуванні практичних рекомендацій щодо її вдосконалення.

**Результати дослідження.** Забезпечення означає «постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось» [1, с. 18]. Під нормативно-правовим забезпеченням, на нашу думку, варто розуміти сукупність нормативно-правових актів будь-якої юридичної сили, що регулюють суспільні відносини в певній сфері і створюють надійні умови для повноцінного функціонування такої сфери.

Звичайно, така сукупність нормативно-правових актів має бути логічно побудованою, систематизованою, структурованою, ієрархічною та повною. Це забезпечить максимальну ефективність і цілісність нормативно-правового забезпечення будь-якої сфери діяльності. Тому з метою виокремлення найбільш оптимальної системи нормативно-правових актів щодо контролю за діяльністю приватних виконавців розглянемо доктринальні положення й теоретичні основи цього питання.

У теорії держави та права виокремлюють різноманітні класифікації нормативно-правових актів, а саме:

1. За суб'єктами нормотворчості: прийняті народом у порядку референдуму, парламентом, урядом, міністерством, органами місцевого самоврядування тощо.

2. За способами встановлення державою: ухвалені державою, санкціоновані державою (акти, що одержали попередню санкцію держави), визнані державою (акти, що дістали наступну санкцію держави).

3. За обсягом і характером дії: акти загальної дії, акти спеціальної дії, акти виняткової дії.

4. За характером волевиявлення держави: акти встановлення норм права, акти доповнення чи зміни норм права, акти призупинення дії норм права, акти скасування норм права.

5. За часом дії: постійні, тимчасові.

6. За їх галузевою належністю: цивільні, адміністративні, кримінальні, міжнародні тощо.

7. За зовнішньою формою вираження: закони, постанови, укази, рішення, накази [2, с. 141; 3, с. 428].

Найбільш вагомого значення набуває класифікація нормативно-правових актів за юридичною силою. Це пов'язано з тим, що вона визначає всю ієрархічність і послідовність нормативно-правового забезпечення. Тобто зазначена класифікація відповідає структурі такого нормативно-правового забезпечення, через яку безпосередньо й розкриваються зміст і сутність такого забезпечення.

Так, за юридичною силою нормативно-правову базу поділяють на закони та підзаконні нормативно-правові акти [4, с. 27]. У свою чергу, до категорії «закони» зараховують кодекси та безпосередньо закони України, а до підзаконних нормативно-правових актів належать ті акти, які приймаються на основі й відповідно до законів України, формують цілу низку офіційних документів, що також мають виражену структуру та ієрархію, можуть мати як обов'язковий, так і рекомендаційний характер.

В. Ліпкан вважає, що в найбільш загальному вигляді ієрархічну систему нормативно-правових актів України за юридичною силою можна подати так: 1) Конституція України; 2) закони України; 3) укази й розпорядження Президента України; 4) постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України; 5) нормативні акти міністерств і відомств [5, с. 138]. Зазначена класифікація охоплює не всю сукупність нормативно-правових актів, які приймаються уповноваженими органами. Зокрема, автор залишає без уваги постанови Верховної Ради України, а також усю систему «нижніх» підзаконних нормативно-правових актів (накази, розпорядження на місцях, а також нормативно-правові акти рекомендаційного характеру). Хоча автор й указує на виокремлення лише загальних елементів системи нормативно-правового забезпечення, проте, на нашу думку, кожен із названих елементів має вагоме значення та не може бути ніяким чином «видаленим» із базової класифікації нормативно-правових актів за юридичною силою.

Найбільш вдала й повна класифікація представлена О. Скакун, яка види нормативних актів (законів і підзаконних) в Україні за їх юридичною силою поділяє на: 1) Конституцію, конституційні закони; 2) Закони, якими Верховна Рада України дала згоду на обов'язковість дії на території України міжнародних договорів, ухвалених відповідно до Конституції (ратифікаційні закони); 3) Кодифіковані закони (Кодекси, Основи законодавства); 4) Звичайні (ординарні) закони; 5) Постанови Верховної Ради України; 6) Укази Президента України; 7) Постанови Кабінету Міністрів України; 8) Накази, розпорядження, рішення міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також накази, постанови, розпорядження інших органів державної влади [3, с. 427–428].

Отже, система нормативно-правового забезпечення будь-якої сфери діяльності передбачає наявність ієрархічної сукупності нормативно-правових актів, у якій перше місце завжди посідає Конституція України як фундамент для подальшої нормотворчої та правореалізаційної діяльності.

Виходячи із зазначеного, вважаємо за доцільне виокремити власну систему нормативно-правових актів щодо контролю за діяльністю приватних виконавців в Україні. Передусім зазначимо, що в основі авторської системи лежить ієрархічна будова нормативно-правових актів, у якій перша група – це акти загальної дії, які поширюються на всі суспільні відносини у країні; друга група – спеціальні законодавчі акти, норми якої поширюються на сферу примусового виконання судових та інших рішень; третя група – спеціальні підзаконні нормативно-правові акти, які тим або іншим чином регламентують порядок проведення контролю за діяльністю приватних виконавців. Зупинимось на кожній із груп.

1. Нормативно-правовим актом найвищої юридичної сили є Основний Закон – Конституція України [6]. Вона є основою для формування нормативних положень у будь-якій сфері діяльності. Усі інші нормативно-правові акти не можуть суперечити нормам Конституції. Якщо закони або інші нормативно-правові акти суперечать Конституції, вони визнаються неконституційними. Конституція України визначає основні засади здійснення контролю, на базі яких має формуватися вся подальша контрольна діяльність на території України.

2. Наступним елементом системи нормативно-правового забезпечення є закони України. Зокрема, закон – це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, що приймається відповідно до особливої процедури парламентам або безпосередньо народом і регулює найважливіші суспільні відносини [7, с. 203].

До законів, які регламентують питання здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців на законодавчому рівні, належать:

– Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII, який визначає основи організації та діяльності за примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями, їхні завдання й правовий статус [8]. У межах контролю за діяльністю приватних виконавців закон регламентує: 1. основних суб'єктів, уповноважених здійснювати такий контроль; 2. форми та види державного контролю за діяльністю приватних виконавців; 3. особливості проведення самоврядного контролю у сфері примусового виконання рішень; 4. вимоги до офісу приватного виконавця, які підлягають огляду під час проведення перевірок; 5. інші вимоги, які ставляться до приватних виконавців і які перевіряються під час проведення контролю.

– Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII [9] є більш процесуальним, порівняно з першим, законодавчим актом, а тому визначає безпосередні процедури здійснення діяльності приватних виконавців, які в подальшому підлягатимуть контролю. Зокрема, зазначений Закон визначає: 1) засади виконавчого провадження, яких має дотримуватись приватний виконавець; 2) вимоги до виконавчих документів; 3) рішення, які підлягають примусовому виконанню; 4) обсяг і межі компетенції приватного виконавця (порівняно з державним виконавцем, приватний має обмежені повноваження у сфері примусового виконання рішень); 5) строки виконавчого провадження; 6) інші процесуальні аспекти у сфері примусового виконання рішень, яких має дотримуватись під час своєї діяльності приватний виконавець.

3. Останнім елементом системи нормативних актів контролю за діяльністю приватних виконавців є підзаконні нормативно-правові акти.

Фундаментальним у цій категорії є Наказ Міністерства юстиції України від 22.10.2018 № 3284/5, яким затверджено Порядок проведення перевірок діяльності органів державної виконавчої служби, приватних виконавців [10]. Він закріплює всі процедурні аспекти

здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців. Зазначений нормативний акт можна визначити єдиним вузькоспеціалізованим нормативно-правовим документом, який регламентує порядок проведення контролю за діяльністю приватних виконавців на території України.

Другим підзаконним нормативно-правовим актом є Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Типового положення про управління державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, Типового положення про відділ державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі» від 20.04.2016 № 1183/5 [11]. Зазначеним Наказом Управлінню державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі надано повноваження щодо проведення перевірок діяльності приватних виконавців. Однак проведення таких перевірок можливе лише за дорученням Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України.

Ще одним нормативним актом, який варто згадати до третьої групи системи нормативно-правового забезпечення контролю за діяльністю приватних виконавців, є Наказ Міністерства юстиції України від 27.11.2017 № 3791/5, яким затверджено Положення про Дисциплінарну комісію приватних виконавців [12]. Норми цього Наказу безпосередньо не регламентують порядок проведення перевірки діяльності приватного виконавця, однак визначають дії дисциплінарної комісії під час надходження скарг на діяльність приватного виконавця, що, як наслідок, може бути причиною проведення позапланової перевірки. Тобто зазначений нормативно-правовий акт регулює окремі аспекти здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців. Однак, незважаючи на це, названий Наказ посідає рівнозначне місце в системі нормативно-правового забезпечення такого контролю, адже так забезпечується повноцінність нормативної бази контрольної діяльності.

Наступним нормативним актом є Наказ Міністерства юстиції України від 07.06.2017 № 1829/5, яким затверджено Правила ведення діловодства та архіву в органах державної виконавчої служби та приватними виконавцями [13], що визначає порядок ведення приватним виконавцем діловодства, яке в подальшому підлягає перевірці з боку Міністерства юстиції України.

Іншим важливим підзаконним актом є Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку складання та подання звітності про діяльність органів державної виконавчої служби та приватних виконавців» від 23.06.2018 № 1979/5 [14]. Цей Наказ регламентує форми звітів приватних виконавців, їх структуру та процедури заповнення. Дотримання положень цього наказу й правильність ведення звітності є важливим аспектом діяльності приватного виконавця. Зокрема, якщо Міністерством юстиції буде встановлено факт невідповідності звіту приватного виконавця, останнього може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

До третьої групи нормативно-правових актів, які забезпечують здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців, також варто згадати Положення про Раду приватних виконавців, яке затверджене рішенням Першого з'їзду приватних виконавців України від 14.11.2017 № 1 [15]. Це Положення визначає основи здійснення самоврядної діяльності приватних виконавців, обсяг повноважень Ради приватних виконавців (у тому числі й щодо здійснення контролю).

Отже, система нормативно-правових актів здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців складається з трьох ієрархічних рівнів (груп), у яких – перший (найвищий) рівень – Конституція України; другий – закони України, які регламентують основні положення здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців; третій – підзаконні нормативно-правові акти, які прямо або опосередковано визначають порядок проведення контрольних процедур діяльності приватного виконавця.

Запропоновані рівні (групи) у своїй сукупності становлять логічну й чітку конструкцію, що здатна повною мірою забезпечити належне виконання покладених на контролюючий орган завдань і функцій. Основу окресленої системи становлять накази Міністерства юстиції України, що видається цілком доцільним, адже воно є головним контролюючим суб'єктом діяльності приватних виконавців, тому й порядок проведення контрольних дій має бути розроблено саме цим державним органом.

У свою чергу, варто звернути увагу на те, що лише наявність такої конструкції не є беззаперечною запорукою якості й ефективності контролю. На наше переконання, визначальну роль відіграють норми, тобто змістовий складник окресленої системи.

З огляду на зазначене, можна стверджувати, що у сфері нормативно-правового забезпечення контролю за діяльністю приватних виконавців в Україні існують певні проблеми.

По-перше, на законодавчому рівні поняття «державний контроль» не регламентоване жодним нормативно-правовим актом (не лише законодавчим, а й підзаконним). Така легітимна невідзначеність формує дискусію в наукових колах і визначає неможливість адекватного й об'єктивного сприйняття зазначеної категорії як складника державної діяльності.

По-друге, натепер в Україні відсутній базовий закон, який би визначав основоположні засади здійснення контрольної діяльності в будь-якій сфері суспільного життя. Зазначений закон повинен на законодавчому рівні врегулювати такі важливі питання, як співвідношення категорій «контроль» і «нагляд», функціональне призначення контролю в державі, закріпити його офіційне поняття, принципи, види, форми та методи його здійснення, а також компетентних суб'єктів та обсяг їхніх повноважень. Таким законом може стати Закон України «Про державний контроль в Україні».

По-третє, окремі положення, що визначають контроль за діяльністю приватних виконавців, характеризуються фрагментарністю й неструктурованістю, що негативно впливає на якість юридичної техніки та, як наслідок, може призводити до порушень норм законодавства.

По-четверте, у профільному законодавстві не регламентовано правовий статус контролюючого органу, а лише наголошено на його наявності без подальшої деталізації.

По-п'яте, чинне законодавство практично не регламентує процедури здійснення самоврядного контролю за діяльністю приватних виконавців, що провокує неможливість якісного оцінювання діяльності приватного виконавця Радою приватних виконавців України.

По-шосте, чинне законодавство ніяким чином не визначає можливість здійснення громадського контролю за діяльністю приватних виконавців. Щодо сфери контролю діяльності приватних виконавців і сфери контролю нотаріальної діяльності зазначимо, що остання передбачає можливість проведення перевірок за зверненнями фізичних і юридичних осіб. Уважаємо, що громадський контроль є невід'ємним елементом системи загального контролю, а тому має бути наявним і у сфері примусового виконання рішень.

**Висновки.** Нормативно-правове забезпечення контролю за діяльністю приватних виконавців натепер не є ідеальним і потребує вдосконалення. Унесення відповідних змін до чинного законодавства, а також прийняття нових нормативно-правових актів дасть змогу підвищити якість не лише контролю, а й діяльності приватних виконавців під час примусового виконання рішень.

Отже, нормативно-правове забезпечення контролю за діяльністю приватних виконавців – це система нормативно-правових актів, різних за юридичною силою рівнів, які у своїй сукупності та взаємозв'язку утворюють надійні умови для якісної реалізації контрольних повноважень компетентного органу під час проведення перевірок діяльності приватних виконавців.

#### Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 3. 774 с.
2. Ведерніков Ю., Папірна А. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Знання, 2008. 333 с.
3. Скакун О. Теорія права і держави: підручник. 3-тє видання. Київ: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.
4. Ришелюк А. Законотворчість в Україні: навчальний посібник. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 334 с.
5. Ліпкан В. Національна безпека України: навчальний посібник. 2-ге вид. Київ: КНТ, 2009. 576 с.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>.
7. Петришин О. Теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. Харків: Право, 2014. 368 с.
8. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 29. Ст. 535.
9. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 30. Ст. 542.
10. Порядок проведення перевірок діяльності органів державної виконавчої служби, приватних виконавців: Наказ Міністерства юстиції України від 22.10.2018 № 3284/5.
11. Про затвердження Типового положення про управління державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Респуб-

блiці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, Типового положення про відділ державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі: Наказ Міністерства юстиції України від 20.04.2016 № 1183/5.

12. Положення про Дисциплінарну комісію приватних виконавців: Наказ Міністерства юстиції України від 27.11.2017 № 3791/5.

13. Правила ведення діловодства та архіву в органах державної виконавчої служби та приватними виконавцями: Наказ Міністерства юстиції України від 07.06.2017 № 1829/5.

14. Порядок складання та подання звітності про діяльність органів державної виконавчої служби та приватних виконавців: Наказ Міністерства юстиції України від 23.06.2018 № 1979/5.

15. Положення про Раду приватних виконавців: Рішення Першого з'їзду приватних виконавців України від 14.11.2017 № 1 URL: <http://www.ae.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/положення-про-РПВУ.pdf>.

УДК 347.1

ЛАВРІНЕНКО І.А.

### ПРОБЛЕМАТИКА СПІВВІДНОШЕННЯ ДІЙНОСТІ/НЕДІЙНОСТІ З ПРАВОМІРНІСТЮ/ПРОТИПРАВНІСТЮ ПРАВОЧИНІВ ІЗ ВАДАМИ ВОЛІ

У статті автор розглядає концепцію «недійсності – правопорушення» правочинів із вадами волі. Досліджуються та аналізуються погляди представників цього напрямку. Визначено переваги й недоліки такого вчення.

**Ключові слова:** правочин, недійсність, правопорушення, воля.

В статье автор рассматривает концепцию «недействительности – правонарушение» сделок с пороками воли. Исследуются и анализируются различные взгляды представителей этого направления. Определены преимущества и недостатки такого учения.

**Ключевые слова:** сделка, недействительность, правонарушение, воля.

In the article the author considers the conception “invalidity – tort” bargains, which were concluded with defect of will. Different scientific opinions of the representatives of this school are researching and analyzing. It was determined advantages and disadvantages of such doctrine.

**Key words:** bargain, invalidity, tort, will.

Відповідно до ч. 1 ст. 202 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) правочином є дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Таким чином, правочин визначається як дія особи (суб'єкта права), яка має бути спрямована на досягнення певного юридичного результату. За допомогою укладання різних видів правочинів регулюються цивільні відносини (особи набувають прав, створюють обов'язки). Для досягнення вказаної мети вони мають бути дійсними, тобто не суперечити чинному законодавству та спричинити встановлення правових наслідків. Проте з різних причин суб'єктивного чи об'єктивного характеру за правочином може не визнаватися властивість дійсності.

Згідно із законодавством, однією з умов дійсності правочину є відповідність волевиявлення учасника правочину його внутрішній волі. Відсутність цієї складової частини зумовлює дефект юридичного складу правочину. У науці загальноприйнятою є класифікація недійсних правочинів за критерієм процесуальної підстави. Залежно від необхідності наявності рішення

суду виділяють нікчемні та оспорювані правочини (тобто такі, недійсність яких залежить від правоперетворювального рішення суду). Правовий наслідок, який встановлений у дефекті волі, – оспорюваність правочину.

Правочини, у яких воля не відповідає її волевиявленню, становлять інститут недійсних правочинів з вадами волі. Він представлений у ЦК України шістьма окремими нормами, які визначають правові наслідки правочинів, учинених: під впливом «фактичної недієздатності», помилки, обману, насильства, тяжкої обставини та на вкрай не вигідних умовах та в зловмисній домовленості представника однієї сторони з іншою стороною.

Варто зазначити, що властивою ознакою будь-якого правочину є його правомірність, що знайшло своє законодавче закріплення у ст. 204 ЦК України. Отже, правочин розглядається виключно як правомірна дія. Але у такому разі виникає проблема правової оцінки недійсних правочинів (до яких належать правочини з вадами волі). Кожне явище, кожне питання має вирішуватися з точки зору принципу історизму, тобто як воно виникло, розвивалося, а також який якісний стан отримало. Ще на початку ХХ ст. В.В. Єфімов визначав правочин як: «дозволене вираження волі приватних осіб, спрямоване на юридичний наслідок, тобто на виникнення, зміну або припинення яких-небудь юридичних відносин» [1, с. 147]. Побідну позицію підтримував і Ю. Барон, який під правочином розумів «дозволене вираження волі сторони, спрямоване безпосередньо на який-небудь юридичний наслідок (виникнення, перенесення, припинення, зміна, збереження права)» [2, с. 107–108]. Підтримав ці погляди і В.М. Хвостов, який давав визначення правочину як: дозволеної дії однієї або декількох приватних осіб, спрямованої на встановлення юридичного правовідношення, яке відповідає інтересам цих осіб [3, с. 126]. У підсумку правова розробленість проблематики недійсного правочину вже тоді давала змогу виділяти «дозволеність вираження волі» як конститутивну ознаку правочину. Відсутність цієї складової частини не утворювала фактичного складу такого юридичного факту, як правочин. Розвиток вчення про недійсні правочини у кінці 20-х років минулого століття сприяв формуванню поглядів на правову природу цього явища. І.С. Перетерський у своїй роботі, яка була присвячена коментуванню ЦК РСФСР та вийшла друком у 1929 році, основну увагу зосередив на такій ознаці правочину, як правомірність. «Правочином є дія, яка дозволена законом... Якщо дія має вид правочину, але спрямована проти закону чи в обхід нього, то вона не є правочином... Правочином є лише дії, мета яких спрямована на встановлення правовідношення, що дозволене законом» [4, с. 6].

Таким чином, узагальнюючи вищенаведені погляди та висловлювання, можна зазначити, що правомірність правочину є його невід'ємною ознакою. Дії, які не відповідають зазначеним вимогам, не можуть вважатися правочином та встановлювати визначені ним права й обов'язки. Розмірковуючи над проблематикою недійсних правочинів, В.О. Тархов зазначає, що «поняття недійсних правочинів логічно суперечливе, оскільки правочин – правомірна дія, а тому недійсним бути не може» [5, с. 223]. З ним погоджується М.І. Брагінський та зазначає, що якщо вважати недійсний правочин «правочином», то доведеться виключити із родового поняття «правочин» один з основних елементів – його правомірність [6, с. 190]. Зазначена позиція є домінуючою у сучасній цивілістиці.

Свого часу Д.М. Генкін зробив висновок, що такі якості, як дійсність/недійсність, нікчемність/оспорюваність, мають бути визнані не характеристиками самих правочинів, а їх юридичними наслідками. Саме виходячи з цих міркувань він формулює своє відоме висловлювання: «Правомірність чи неправомірність не є необхідними елементами правочину як юридичного факту, а визначають лише ті чи інші наслідки правочину» [7, с. 50]. До речі, у сучасній правовій доктрині, присвяченій цій проблематиці, позицію про необов'язковість правомірності/неправомірності правочину підтримує О.В. Гутніков, який зазначає, що недійсний правочин як факт може бути як правомірним, так і неправомірним [8, с. 82]. І.Б. Новицький з цього приводу зазначав, що суворе розмежування правочину та його наслідків необхідне і для протиправного правочину, оскільки не можна сказати, що він не спричинює настання жодних юридичних наслідків: протиправний правочин не спричинює тих правових наслідків, на досягнення яких він був спрямований, але у результаті його виконання настають інші, небажані для сторін наслідки [9, с. 65–67]. Звідси І.Б. Новицький робить висновок, що ознака правомірності стосується тише типу такого правочину, але не змісту якого-небудь конкретного правочину. Цей науковець оспорював позицію, що якщо правочин недійсний, то він взагалі не є правочином. Варто зазначити і той факт, що під час розгляду питання протиправного правочину І.Б. Новицький дійшов висновку про те, що не вважається протиправним правочин, вчинений під впливом погроз, обману, насильства і з використанням збігу тяжких обставин [9, с. 65–67].

В.П. Шахматов – інший видатний радянський цивіліст, пропонує власну класифікацію недійсних правочинів. Він зазначає, що недійсні правочини мають бути поділені на протиправні правочини і правочини, недійсність яких зумовлена іншими недоліками їх змісту [10, с. 136]. Запропонована автором позиція будується на об'єктивному критерії – відповідності правочину вимогам законодавства. Цю «відповідність правочину» науковець намагається розкрити через категорію «дозволеності», яка означає, що з позитивного боку дозволено те, що відповідає правовим вимогам, з негативного боку дозволеність характеризується відсутністю будь-яких негативних наслідків. Правомірною, за В.П. Шахматовим, є така поведінка, яка повністю відповідає будь-яким вимогам норми права [10, с. 128]. Отже, можна з упевненістю констатувати, що лише дійсний правочин є правомірним. Стосовно недійсних правочинів, то автор пропонував поділити їх на дві категорії: протиправні (які порушують імперативні норми права) та незаборонені. Суть цих незаборонених правочинів автор концепції пояснював так: «Між заборонами і дозволами є ще особлива самостійна «проміжна» категорія. Сутність її полягає саме в таких встановлених правом положеннях, дотримання яких ставиться у залежність від розсуду осіб, яких ці положення стосуються» [10, с. 128]. Відхід від виконання таких положень закону В.П. Шахматов не вважає неправомірним, але і не відносить до правомірних, визначаючи їх як небажане правове явище. Резюмуючи ці висловлювання, можна зрозуміти, що «незабороненість» виступає проміжною ланкою, яка знаходиться між правомірністю/неправомірністю, виражає невідповідність поведінки суб'єкта вимогам норм права, яка, хоча і не схвалюється державою, але не вважається неправомірною. Варто зазначити, що під категорією протиправний правочин дослідник розумів правопорушення, оскільки вони вчинені всупереч імперативним нормам права. До них належать правочини, вчинені під впливом обману, насильства, погрози, використання тяжкої обставини на вкрай невідгидних умовах (кабальний правочин) [10, с. 232]. Стосовно правочину, вчиненого під впливом помилки, то позиція В.П. Шахматова однозначна: «відсутність порушення юридичного обов'язку, правової заборони у разі вчинення правочинів під впливом помилки, яка має істотне значення, не дає підстави віднести їх до неправомірних дій» [10, с. 133]. Приваблива, на перший погляд, запропонована В.П. Шахматовим класифікація, є далекою від досконалості, оскільки виділення у системі юридичних фактів таких дій, які неможливо віднести ні до правомірних, ані до протиправних підриває сталу систему юридичних фактів, яка є загальноприйнятною. Крім того, дозволеною (правомірною) варто визнати не тільки таку дію, яка повністю узгоджується із законодавством, але й таку, яка йому не суперечить. Пропонуючи класифікаційну підставу для поділу недійсних правочинів, цей автор тим самим порушив закон формальної логіки, згідно з яким два протилежні судження з одного предмета не можуть бути одночасно дійсними (незаборонений правочин одночасно не є протиправним, але водночас не є і правомірним) і «*Tertium non datur*» (третього не дано).

Різноманітність позицій стосовно правової природи недійсного правочину, його місця в системі юридичних фактів свідчить лише про складність досліджуваного явища, відсутність єдиної позиції, а це, своєю чергою, спричинює палку суперечку у сфері досліджуваного питання. Ця багатоваріантність не в останню чергу пояснюється неоднаковим розумінням терміна «правочин». Загальновідомо, що під правочином можна розуміти як документ, юридичний факт, так і відповідне правовідношення, викликане ним. Зрозуміло, що правочин як документ існує або ні, йому не властива характеристика «дійсності/недійсності». Документ, складений на паперовому носії, підписаний його сторонами як факт реальної дійсності може лише існувати. Право може лише визнати за ним юридичну силу або ні, але як документ він не може бути недійсним. Право індиферентно ставиться до почерку, яким складено текст, кольору ручки, мови документа, місця поставлення підпису тощо (для об'єктивності необхідно зазначити, що деякі науковці все ж таки допускають можливість визнання документа недійсним [11, с. 78]). Тому варто погодитися з Д.О. Тузовим, який зазначає, що фізична сторона дії виконує у цьому разі тільки одну функцію – робить волю особи доступною для сприйняття, тобто слугує засобом волевиявлення, носієм правового змісту [12, с. 54]. Аналогічна ситуація складається довкола і юридичного факту, який також є фактом реальної дійсності, якому надається певний юридичний зміст. Як факт, з яким пов'язується виникнення, зміна або припинення цивільних прав та (або) обов'язків, він може існувати або ні, тому не може йтися про його недійсність. Висловлювання недійсна повинь, недійсний вік, недійсна пожежа позбавлені змісту та є такими, що суперечать законам формальної логіки. Таким чином, недійсним може бути певне юридичне правовідношення. Тому розглянемо категорію недійсних правочинів як правовідношень та їх правову природу. Це завдання неможливо вирішити без з'ясування питання: «Недійсний правочин за правовою природою є правочином чи цивільним правопорушенням?». З цією метою проведемо аналіз категорії правопорушення.



Під цивільним правопорушенням розуміють протиправну дію або бездіяльність особи, що порушує норми актів цивільного законодавства або умови договору, і з якою договір або закон пов'язують виникнення цивільно-правової відповідальності [13, с. 277].

Зрозуміло, що правопорушення є негативним явищем, яке шкодить здійсненню суб'єктами права належних їм прав. Якщо підтримати позицію, що недійсний правочин є правопорушенням, то логічним буде висновок про покладення на його сторону (сторони) цивільно-правової відповідальності. Загальновідомо, що умовами останньої є протиправність, вина, шкода та причинний зв'язок між протиправним діянням та шкодою. Зазначимо, що представники домінуючої концепції «недійсність – правопорушення» акцентують основну увагу на тому, що правочин, який не відповідає вимогам законодавства, є недійсним, а недійсність розглядається у вигляді санкції за вчинення такої дії. Звідси виникає запитання: чи завжди те, що не відповідає законодавству є протиправним? Як відомо, протиправність є ознакою правопорушення, отже, всі діяння, які не відповідають законодавству, мають бути правопорушеннями. О.О. Кот під час дослідження проблематики протиправності правочину зазначив, що відповідь на питання про те, чи є недійсний правочин протиправним, лежить на поверхні. Норми права у всіх випадках прямо вказують на незаконність недійсних правочинів. Єдина відмінність, яка, проте, не впливає на відповідь на це питання, полягає в тому, що деякі правочини закон вважає абсолютно недійсними і не вимагає визнання їх такими (нікчемні правочини), тоді як інші правочини можуть бути визнані недійсними лише за позовом зацікавленої особи на підставі рішення суду (оспорювані правочини) [14, с. 112]. Таким чином, цей науковець вважає будь-який недійсний правочин дією неправомірною (протиправною), оскільки «норми права у всіх випадках прямо вказують на незаконність недійсних правочинів».

Якщо звернутися до витoku цієї проблематики, то можна з'ясувати, що ще на початку минулого століття видатний дореволюційний цивіліст В.В. Єфімов вказував, що поняття протиправності дії включає три ознаки:

- по-перше, така дія має бути заборонена законом;
- по-друге, вимагається порушення чужого права, яке спричиняє певну шкоду;
- по-третє, необхідна наявність усвідомленої волі. Адже той, хто діє несвідомо, той не може мати і вини [1, с. 185].

Нині остання ознака виділилася із протиправності та увійшла до складу вини як самостійна умова цивільно-правової відповідальності (вільна воля є передумовою вини, а остання – необхідною умовою цивільно-правової відповідальності). В.М. Хвостов з цього приводу писав, що «протиправною дією називається дія, вчинена всупереч забороні або велінню об'єктивного права. Така дія завжди порушує чий-небудь інтерес, що захищається об'єктивним правом» [3, с. 168]. Порівнюючи визначення протиправності, надані В.В. Єфімовим та В.М. Хвостовим, можна побачити, що протиправна поведінка з необхідністю порушує чуже право (інтерес). У радянські часи О.А. Пушкін під час дослідження питання протиправності зазначав, що відповідність або невідповідність правочину закону – це питання про оцінку правочину, його допустимість або недопустимість. У протилежному випадку всі передбачені законом недійсні правочини слід вважати лише правопорушеннями. Проте правочини, укладені, наприклад, під впливом добросовісної помилки ... правопорушенням не є [15, с. 210]. Погляди О.А. Пушкіна є аргументованими стосовно того, що невідповідність правочину закону ще не свідчить про його протиправність.

Норми права визначають межі здійснення суб'єктами належних їм прав. У цих межах вони вільні у виборі того варіанту поведінки, який за певних умов вважається доцільним та бажаним. Реалізуючи своє право на свободу вибору моделі поведінки, особа не може вважатися такою, що порушує норму права. З цього приводу С.С. Алексєєв указував, що основними формами впливу права на поведінку людей є виражені в нормах права заборони, дозволи та приписи до активної поведінки [16, с. 28]. Якщо особа «порушує дозвіл» – висновок очевидний – факт правопорушення відсутній. Для того щоб поведінка набула рис протиправності, необхідно порушити юридичний обов'язок, який лежить на особі. Категорію юридичного обов'язку ґрунтовно досліджував О.Е. Лейст, який зазначав, що «у юридичних обов'язках отримує своє вираження і закріплення та суспільна необхідність поведінки учасників відносин, яка визначається пізнаними законами розвитку суспільства, допускає і вимагає правову регламентацію і забезпечення заходами державного примусу» [17, с. 50]. Але не всі приписи правових норм покладають юридичні обов'язки, що підкріплені відповідними санкціями, на тих учасників цивільних відносин, через дії яких ці приписи безпосередньо реалізуються. Справа у тому, що, крім юридичних обов'язків, забезпечених санкціями, нормативні акти часто визначають інші «обов'язки», невиконання яких не може

тягнути застосування заходів державного примусу (такі обов'язки О.Е. Лейст називає гіпотетичними). Йдеться про невиконання тих норм закону, які ведуть тільки до недосягнення особою поставленої нею юридичної мети. З цього приводу О.Е. Лейст вказує, що, якщо досягнення того чи іншого правового результату не ставиться особі в юридичний обов'язок, право визначає лише порядок здійснення тих чи інших дій, але не містить ні заборони ухилитися від них, ні веління обов'язково здійснити ці дії [18, с. 26].

Прикладом недотримання порядку досягнення бажаного правового результату є порушення вимоги про нотаріальну форму правочину, яка тягне її недійсність. Норми, які регулюють форму правочину, не встановлюють ні обов'язків, ні санкцій за її порушення. Їх невиконання є лише необхідною умовою дійсності правочину та досягнення бажаного правового результату. Також правочин, укладений особою під впливом помилки, не можна розглядати як правопорушення, оскільки неможливо на законодавчому рівні заборонити особі помилятися. Наявність помилки лише перешкоджає досягненню бажаного правового результату. Укладення ж правочину є правом, а не обов'язком особи, тому неможливо вести мову й про юридичний обов'язок не помилятися. Інакше варто було б визнати, що особа зобов'язана сама перед собою. Крім того, якщо трактувати такий правочин як правопорушення, то особи правопорушника і потерпілого збігаються. Немає порушення чужого права у разі, коли особа сама довела себе до стану «фактичної недієздатності», а потім уклала правочин. Більше того, відсутній буде й елемент усвідомлення дій, передумова вільного волевиявлення. Анулюючи юридичну силу правочину, законодавець намагається тим самим здійснити вплив на поведінку суб'єктів цивільних відносин з метою подальшого утримання від, як правило, протиправної поведінки. Цей «вплив» розрахований не лише на учасника (учасників) вчиненого правочину, але й на інших осіб, які схильні вчинити подібні дії. Законодавець таким чином застерігає про можливі негативні наслідки порушення правових норм. Але інколи учасник (учасники) правочину просто не в змозі сприйняти подібний вплив. Тому варто погодитися з О.В. Гутніковим, який зазначає, що «у такому разі такий вплив неможливий, оскільки жодна зі сторін правочину такого впливу не здатна сприйняти» [8, с. 52].

Отже, протиправність є наслідком невідповідності дії лише тим правовим приписам, які встановлюють заборони або позитивні обов'язки, тобто невідповідність яким спричинює шкоду тим суспільним відносинам, які ними охороняються. Таким чином, умовно всі підстави визнання правочину недійсним можна поділити на дві групи: недійсність є наслідком невиконання юридичного обов'язку або встановленого порядку для досягнення поставленої цілі.

Наше законодавство формулює визначення правочину як дії особи, спрямованої на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків, тобто визначає його як юридичний факт. Цей факт має відповідати вимозі правомірності, але чи має (а точніше чи в змозі) він бути дійсним? Дійсність можна визначити через категорію досягнення того юридично бажаного юридичного результату, на досягнення якого була спрямована воля учасника (учасників) правочину, тобто виникнення певного регулятивного цивільного правовідношення. А недійсність – властивість правочину, яка полягає у відмові законодавця надати йому юридичної сили з причини порушення імперативної норми (юридичного обов'язку) чи невиконання встановленого порядку досягнення поставленої мети. Тобто недійсність означає відмову на встановлення, зміну, припинення тих правовідносин, настання яких бажали сторони (сторона) під час вчинення правочину. Це потрібно мати на увазі, оскільки законодавець відмовляє у настанні таких наслідків (мається на увазі правочин-правовідношення), але не в анулюванні юридичного факту (якщо можливо анулювати правовідношення, яке виникає з факту, то за допомогою судового рішення неможливо перетворити факт на «нефакт»: факт неможливо визнати недійсним, він або існує, або ні), оскільки саме з цього факту виникають інші відносини, пов'язані саме з недійсністю правочину як правовідношення. Тому слушною з цього приводу є думка О.В. Гутнікова, який вказує, що, коли йдеться про недійсний правочин, має матися на увазі недейсність (заперечення) правочину-правовідношення, тобто недейсність (заперечення) тих прав і обов'язків, які мали настати з правочину, але через певні підстави не виникають. Таким чином, йдеться не про заперечення правочину – юридичного факту, а про заперечення правочину-правовідношення [8, с. 28].

Як відомо, юридичні факти за вольовою ознакою поділяються на дії та події. Дії, своєю чергою, на правомірні та неправомірні. Саме до правомірних дій і належить правочин. Але чи належить недійсний правочин до цих правомірних дій? З урахуванням вищевикладеного можна зазначити, що не кожен недійсний правочин за своєю правовою природою є протиправним, але кожен протиправний правочин є недійсним. З цього приводу важко погодитися з Д.О. Тузовим, який пише, що недейсність і протиправність – дві категорії, які не співпадають і навіть не перети-

наються, негативне вираження двох різних форм правової оцінки дії на предмет її відповідності нормам позитивного права [12, с. 53]. Правомірність є конститутивною ознакою правочину як юридичного факту, завдяки якій він визнається дійсним. Ці категорії перебувають у нерозривній єдності (без правомірності не може бути дійсності, і навпаки). Отож, до правочину як юридичного факту застосовується така категорія, як правомірність, а до правочину-правовідношення (ефекту з факту) – дійсність. Яким же чином співвідносяться між собою такі категорії, як правомірність/неправомірність та дійсність/недійсність? Як зазначалося, Д.О. Тузов вважає їх такими, що «не співпадають і навіть не перетинаються». О.В. Гутніков указує, що правомірність, а також дійсність мають обговорюватися цілком окремо [8, с. 81]. Але з позиції їх діалектичного зв'язку та взаємозумовленості проаналізуємо їх разом. Як зазначалося, дійсність стосується правового ефекту (правовідношення), а правомірність – самого юридичного факту. З урахуванням цих положень сформулюємо відповідні можливі правові моделі:

- 1) неправомірний правочин – завжди недійсний;
- 2) правомірний правочин не завжди є дійсним;
- 3) дійсний правочин завжди є правомірним;
- 4) недійсний правочин не завжди неправомірний.

Для недійсного правочину, який може бути як правомірним, так і протиправним, правомірність не є конститутивною ознакою. Вона є невід'ємним елементом дійсного правочину. Отже, дійсність у вигляді правового ефекту можлива лише стосовно категорії правомірності як юридичного факту, а неправомірність – недійсності. У структурі цієї системи знаходить собі місце ще один вид правочину, який є недійсним, проте правомірним (це правочини, вчинені під впливом істотної помилки та у стані «фактичної недієздатності», за умови відсутності стороннього неправомірного впливу на формування та вираження волі учасника таких правочинів).

Таким чином, не всі дії, які не відповідають нормі права, є за своєю природою протиправними. Лише вчинення тих правочинів, які з необхідністю порушують права осіб, завдають їм шкоду шляхом невиконання покладеного юридичного обов'язку, можна розглядати як правопорушення (за умови наявності складу цивільного правопорушення). Варто зазначити, що ця дія має бути об'єктивно протиправною, а правовідношення, що виникає з неї, не отримує належної правової підтримки. Пояснюється це тим, що правочин-правовідношення втрачає свою силу у результаті вчинення неправомірної дії «опорочивається» шляхом вчинення неправомірної дії. До таких правочинів, зокрема, належать: правочини, вчинені під впливом обману, насильства, зловмисної домовленості представника однієї сторони з іншою стороною, кабальний правочин та правочин, вчинений особою, яку ввели до стану «фактичної недієздатності» з метою укладення правочину.

#### Список використаних джерел:

1. Ефимов В.В. Догма Римского права. Вып. 1. Общая часть. Вещное право. Посмертное переработанное издание. Петроград : Сенат. тип., 1918. 395 с.
2. Барон Ю. Система римского гражданского права. Вып. 1 Кн. 1. Общая часть : курс лекций. 3-е изд. испр. по 9-му немецкому изданию / Переводчик Петражицкий Л.И. Санкт-Петербург : Изд. юрид. кн. маг. Мартынова Н.К., 1909. 250 с.
3. Хвостов В.М. Система римского права. Кн. I. Общая часть. II. Вещное право. IV. Семейное право. V. Наследственное право : конспект лекций. Санкт-Петербург : Изд. Н.П. Карбасникова, 1908. 455 с.
4. Перетерский И.С. Сделки. Договоры. Гражданский кодекс РСФСР: Научный комментарий / Под ред. С.М. Прушницкого, С.И. Раевича. Москва : Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1929. Вып. V. 84 с.
5. Тархов В.А. Гражданское право. Общая часть. Курс лекций. Чебоксары : Чув. книж. изд-во, 1997. 331 с.
6. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. Издание 2-е, завод 6-й (стереотипный). Москва : «Статут», 2003. 848 с.
7. Генкин Д.М. Недействительность сделок, совершенных с целью, противной закону. *Ученые записки ВШЮН*. Москва : Юрид. изд-во Мин. юст. СССР, 1947. Вып. 5. С. 40–57.
8. Гутников О.В. Недействительные сделки в гражданском праве. Теория и практика оспаривания. Москва : Бератор-Пресс, 2003. 576 с.
9. Новицкий И.Б. Сделки. Исковая давность. Москва : Госюриздат, 1954. 247 с.
10. Шахматов В.П. Составы противоправных сделок и обусловленные ими последствия. Томск : Изд-во Том. ун-та, 1967. 310 с.

11. Хатнюк Н.С. Правова природа оспорюваних правочинів. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2002. № 2. С. 77–80.
12. Тузов Д.О. Недействительность и противоправность. *Сборник статей памяти М.М. Агаркова*. Ярославль. Яросл. гос. ун-т., 2007. С. 33–69.
13. Цивільне право України : підручник: У 2 т. / Борисова В.І. (кер. авт. кол.), Баранова Л.М., Жилінкова І.В. та ін.; За заг. ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. Київ : Юрінком Інтер, 2007. Т. 1. 480 с.
14. Кот О.О. Природа недійсних правочинів. *Вісник Академії правових наук України* : зб. наук. пр. 2009 . № 4 (59). Харків : Право, 2009. С. 108–118.
15. Гражданское право Украины : учебник. В 2 ч. / А.А. Пушкин, В.М. Самойленко, Р.Б. Шишка и др.; Под ред. А.А. Пушкина, В.М. Самойленко. Харьков : Основа, 1996. Ч. 1. 440 с.
16. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Москва : Юрид. лит., 1966. 186 с.
17. Лейст О.Э. Санкции в советском праве. Москва : Госюриздат, 1962. 238 с.
18. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). Москва : Изд. МГУ, 1981. 240 с.

УДК 347.6

МЕНДЖУЛ М.В.

#### ПРИНЦИПИ СІМЕЙНОГО ПРАВА В ЗАКОНОДАВСТВІ НОРДИЧНИХ ДЕРЖАВ

У статті досліджено принципи сімейного права в Швеції, Норвегії, Данії, Фінляндії та Ісландії. Встановлено спільні засади правового регулювання сімейних відносин у нордичних державах та національні особливості. Нордичні держави успішно впроваджують принцип відповідального батьківства, проявами ефективності якого є зростання залучення батьків до виховання та догляду за дітьми. На основі проведеного дослідження запропоновано пропозиції з удосконалення законодавства України.

**Ключові слова:** принципи, сімейні відносини, нордичні держави, подружжя, батьки та діти, відповідальне батьківство.

В статье исследованы принципы семейного права в Швеции, Норвегии, Дании, Финляндии и Исландии. Установлены общие принципы правового регулирования семейных отношений в нордических странах и национальные особенности. Нордические государства успешно внедряют принцип ответственного отцовства, проявлениями эффективности которого является рост привлечения родителей к воспитанию и уходу за детьми. На основе проведенного исследования предложены изменения по усовершенствованию законодательства Украины.

**Ключевые слова:** принципы, семейные отношения, нордические государства, супруги, родители и дети, ответственное отцовство.

The article examines the principles of family law in Sweden, Norway, Denmark, Finland and Iceland. The common principles of legal regulation of family relations in the Nordic states and national peculiarities are established. The Nordic states are successfully implementing the principle of responsible parenthood, whose manifestations of effectiveness are the increased involvement of parents in childcare and care. On the basis of the conducted research suggestions on improvement of the legislation of Ukraine are offered.

**Key words:** principles, family relations, Nordic states, marriages, parents and children, responsible fatherhood.

**Вступ.** Євроінтеграційний політичний вектор України зумовлює необхідність приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів. З цією метою здійснюються порівняльні дослідження багатьох інститутів як публічного, так і приватного права. На нашу думку, малодослідженими залишаються принципи сімейного права в європейських державах. Науковці досліджували правові системи нордичних держав загалом та можливість виділення їх в окрему правову сім'ю (О. Ландо), порівнювали галузі та підгалузі права цих держав (О.В. Зінченко, Є.Д. Стрельцова) або ж окремі правові інститути та поняття (О.М. Андреева, А.В. Пехник). В українській науці досліджено також принципи цивільного права та окремі принципи сімейного права.

**Постановка завдання.** Метою статті є здійснення порівняльного аналізу принципів регулювання сімейних відносин у нордичних державах задля розробки пропозицій щодо удосконалення законодавства України.

**Результати дослідження.** В українській літературі зустрічається два терміни «скандинавські держави» та «нордичні держави». Це не тотожні поняття, оскільки традиційно до скандинавських держав відносять країни, розміщені на Скандинавському півострові, поняття нордичних країн охоплює такі держави, як Данія, Норвегія, Швеція, Фінляндія та Ісландія. Проте доволі часто вітчизняні науковці ототожнюють нордичні та скандинавські держави [1, с. 103]. Водночас у цих державах такі поняття чітко розмежовують, зауважуючи, що Скандинавія включає географічно лише Норвегію та Швецію, а також північно-західні частини Фінляндії, однак, коли використовують термін «скандинавські країни» в культурному значенні, то мають на увазі Данію, Швецію та Норвегію, проте не Фінляндію [2].

О. Ландо зауважує, що, незважаючи на значний вплив на нордичні правові системи німецького та французького права, а також загального права Англії та США (на процесуальне, договірне та деликтне право), вони зберегли багато особливостей [3, с. 199–200].

Данія упродовж 1849–1953 рр. ухвалила шість конституцій, Ісландія у 1814–1944 рр. та Фінляндія у 1809–1999 рр. – по три конституції, Швеція у 1812–1974 рр. – дві конституції з чотирма суттєвими реформами, Норвегія – одну Конституцію 1814 р. з трьома істотними змінами [4, с. 60].

У Конституціях нордичних держав містяться окремі сімейні принципи. Наприклад, Конституція Королівства Норвегія від 17 травня 1814 р. встановлює принципи рівності (ст. 98), поваги до приватного та сімейного життя (ст. 102), поваги до гідності дитини, врахування думки дитини, пріоритету інтересів дитини, державного захисту дитини (ст. 104). Водночас стаття 36 Конституції Норвегії містить обмеження права на шлюб для принців та принцес, зокрема вони не можуть одружуватися без дозволу короля, у разі порушення цієї норми як принц (принцеса), так і його (її) нащадки втрачають право на трон. Конституція Данії щодо регулювання відносин членів сім'ї тільки в статті 76 встановлює обов'язок батьків гарантувати отримання дітьми освіти в початковій школі. Конституція Фінляндії від 11 червня 1999 р. містить принцип гендерної рівності. Конституція Ісландії від 17 червня 1944 р. (із останніми змінами від 18 липня 2013 р.) містить принцип рівності (ст. 65) та принцип поваги до приватного і сімейного життя (ст. 71).

Сімейне право Швеції є частиною цивільного права і при цьому його джерелами є низка спеціальних законодавчих актів, зокрема: Закон про шлюб від 14 травня 1987 р. (набув чинності 1 січня 1988 р.), Закон про батьківство (набув чинності з 1 січня 1950 р.), Закон про співмешкання від 12 червня 2003 р., Закон про особисті імена (чинний з 1 січня 2017 р.) та ін. Аналіз вказаних актів дає змогу визначити такі принципи шведського сімейного права: принцип добробуту сім'ї, принцип моногамії, визнання як світського, так і церковного шлюбу, принцип свободи розірвання шлюбу та інші.

Уряд Швеції впроваджує послідовну політику щодо впровадження принципу гендерної рівності. Щодо жінок здійснюється політика покращення їхніх можливостей на ринку праці, щоб жінки мали однакові з чоловіками умови для оплачуваної праці, однакову оплату праці та рівномірний розподіл батьківських обов'язків зі своїми партнерами. Таким чином, метою впровадження гендерної рівності у Швеції є зменшення гендерної сегрегації на ринку праці та водночас стимулювання відповідальності чоловіків за участь у веденні домашнього господарства та догляду за дітьми. Чоловіки у Швеції отримали право на декретну відпустку ще в 1974 році. Після народження дитини батькам надається оплачувана декретна відпустка протягом 480 днів у розмірі 80% від заробітної плати, щонайменше 60 із яких зобов'язаний взяти батько [5, с. 191–192].

В Швеції та інших нордичних державах системно та успішно впроваджується принцип відповідального батьківства, проявами ефективності якого є зростання залученості батьків до виховання та догляду за дітьми. Така політика призвела до зростання народжуваності, серед європейських держав Швеція має один із найвищих показників.

З аналізу норм Закону про батьківство Швеції, що набув чинності 1 січня 1950 р., можна говорити про наявність принципу визначеності батьківства. Оскільки розділ 2 вказаного акта покладає обов'язок на державу в особі комітету соціального забезпечення у разі, коли жінка незаміжня визначити справжнього батька дитини. Крім того, цей акт регулює сімейні відносини на принципах пріоритету інтересів дитини. Прояви принципу пріоритету інтересів дитини шведські дослідники знаходять у законодавстві в спадкових нормах ще на початку 1900 р., а з 1920 р. цей принцип проявляється і в інституті опіки [6, с. 12].

З 1 липня 2014 року найнижчий вік для вступу в шлюб у Швеції становить 18 років, і особа молодша 18 років отримати дозвіл на вступ у шлюб не може [7, с. 10]. Аналогічні норми містяться в законодавстві про шлюб Норвегії, Данії та Ісландії.

У Норвегії сімейні відносини регулюються такими законодавчими актами: Законом про шлюб від 4 липня 1991 р., Законом про дітей та батьків від 8 квітня 1981 р., Законом про співжиття від 18 червня 1965 р., Законом про право на спільне житло та домогосподарство від 4 липня 1991 р. та ін. Сімейні відносини базуються на принципах добровільності, моногамії, визнання як світського, так і церковного шлюбу, свободи розірвання шлюбу, добробуту подружжя, договірного регулювання відносин подружжя, пріоритету інтересів дітей, батьківської відповідальності, заборони насильства та ін.

Щодо принципу свободи розірвання шлюбу, то відповідно до Закону про шлюб розлучення можна вимагати після сепарації більше року (§ 21) або після припинення спільного проживання протягом двох років (§ 22). Стаття 26 Закону про шлюб встановлює, що подружжя зі спільними дітьми віком до 16 років у випадках розлучення мають вдатися до посередництва (медіації) до того, як справа буде передана до суду або губернатора округу. Аналогічна норма міститься в ст. 51 Закону про дітей та батьків.

Норвезьке сімейне законодавство встановлює також принцип спільної відповідальності подружжя за утримання сім'ї. Зокрема, згідно зі ст. 38 Закону про шлюб, подружжя несе спільну відповідальність за витрати, необхідні для домогосподарства, і за покриття інших спільних потреб, виховання дітей та конкретних потреб кожного з подружжя (шляхом надання грошей, веденням домашнього господарства або іншим способом). Один з подружжя має право в розумній мірі вимагати кошти від іншого на покриття витрат для потреб сім'ї.

Згідно зі статтею 39 Закону про шлюб, подружжя зобов'язані надавати один одному інформацію, необхідну для оцінки їхнього фінансового стану. З цією метою один із подружжя може вимагати від іншого, а також від податкових органів надати інформацію або копію податкової декларації. Один із подружжя може вимагати інформацію від компаній, корпорацій або інших установ, що займаються фінансами або страховою діяльністю, а також від інших осіб, які управляють майном.

Закон про дітей та батьків Норвегії, так само як і законодавство Швеції, встановлює принцип визначеного батьківства, зокрема держава зобов'язана встановити, хто є батьком та матір'ю дитини (ст. 5).

Сімейні відносини в Данії регулюються низкою окремих законодавчих актів, зокрема: Законом про шлюб (набув чинності 1 січня 1970 р., остання редакція відбулася 23 січня 2018 р.), Законом про батьківську відповідальність (набув чинності 1 січня 1996 р.), Законом про дітей від 1 липня 2002 р. (останні зміни були внесені 7 листопада 2018 р.), Законом про економічні відносини подружжя від 30 травня 2017 р. тощо. Аналіз сімейного законодавства Данії дає змогу робити висновки, що воно так само побудоване на принципах рівності, моногамії, визнання світського та церковного шлюбу, свободи укладення договорів між подружжям, взаємопідтримки подружжям один одного, свободи розірвання шлюбу, протидії насильству, найкращих інтересів дитини та ін.

Щодо принципу моногамії, то як у Данії, так і в інших нордичних державах, він поширюється не тільки на шлюби, але і на партнерство. Наприклад, стаття 9 Закону про шлюб Данії встановлює, що особа, яка раніше вступала у шлюб або зареєстроване партнерство, не має вступати в шлюб доти, доки існує попередній шлюб або зареєстроване партнерство.

Закон про економічні відносини подружжя встановлює принцип індивідуальної відповідальності за зобов'язання, що виникли у кожного із подружжя до або під час шлюбу, а також обов'язок надання згоди на відчуження майна одним із подружжя, навіть після розірвання шлюбу.

Законодавство про батьківську відповідальність у Данії пройшло тривалий шлях розвитку. З 1985 року було встановлено, що після розірвання шлюбу батьки могли домовитися про спільну опіку над дітьми, таке саме право мали батьки, які перебували у фактичних шлюбних відносинах. Якщо хтось з батьків обмежував право іншого на спілкування з дитиною, то спочатку необ-

хідно було скасувати спільну опіку і тоді звертатися для отримання рішення про контакт з дитиною [8]. Зміни у підходах до регулювання відносин батьків і дітей були визначені у прийнятому в 1995 році новому Законі про батьківську відповідальність, що набув чинності 1 січня 1996 року. Новий закон конкретизував концепцію «спільної опіки» над дитиною батьків після розлучення, гарантував контакт із дитиною того із батьків, хто не проживав з нею, встановлював можливість батьків на основі угод домовлятися про спільне виховання і опіку над дітьми [9, с. 40–41]. Після внесених змін 2007 року посилено практичну реалізацію принципу, що дитина має право на контакт та спілкування з обома батьками [8].

Законодавство Фінляндії в сфері регулювання сімейних відносин складається з таких актів: Закон про шлюб від 13 червня 1929 р. (у новій редакції від 16 квітня 1987 р., останні зміни були внесені в 2017 р.), Закон про утримання дітей від 5 вересня 1975 р., Закон про догляд за дітьми та права доступу від 8 квітня 1983 р., Закон про правові генетичні дослідження батьківства від 3 червня 2005 р., Закон про захист дітей від 13 квітня 2007 р., Закон про об'єднання домогосподарств від 14 січня 2011 р., Закон про батьківство (набув чинності з 1 січня 2016 р.), Закон про персональні і родинні імена від 19 грудня 2017 р., Закон про материнство від 20 квітня 2018 р. та інші. Вказані акти базуються на таких принципах: рівності, добровільності, моногамії, визнання світського та церковного шлюбів, визначеності батьківства, пріоритету інтересів дитини, захисту прав дитини, врахування думки дитини, свободи розірвання шлюбу, свободи договору, заборони насильства тощо.

У законодавстві Фінляндії встановлено принцип роздільної власності подружжя, але при цьому таке майно під час перебування у шлюбі з метою захисту сімейних інтересів обмежується у відчуженні.

Згідно зі ст. 4 Закону Фінляндії про захист дітей, утверджені принципи сприяння розвитку дитини, добробуту дитини та найкращих інтересів дитини. Оцінюючи найкращі інтереси дитини, враховується: 1) збалансований розвиток і добробут, а також тісні та безперервні відносини; 2) здатність батьків (опікунів) налагодити контакт з дитиною, здійснювати контроль за поведінкою відповідно до віку та рівня розвитку; 3) навчання, що відповідає побажанням дитини; 4) безпечне середовище для розвитку, фізичне та психічне благополуччя; 5) відповідальність за незалежність та розвиток; 6) можливість дитини брати участь у вирішенні питань щодо себе і впливати на них; 7) врахування мовних, культурних та релігійних особливостей.

В Ісландії сімейні відносини регулюються Законом про шлюб від 31 квітня 1993 р. (останні зміни набули чинності 1 січня 2019 р.), Законом про захист дітей від 10 травня 2002 р., законами про консультування та освіту з питань сексу та пологів, а також про аборти та стерилізацію від 25 травня 1975 р. та ін. Принципи справедливості, заборони насильства, захисту дітей та пріоритету інтересів дитини утверджуються в Законі Ісландії про захист дітей від 10 травня 2002 р. Закон про шлюб Ісландії ґрунтується на принципах рівності, взаємодітримки, визнання світського та церковного шлюбу, моногамії, свободи розірвання шлюбу, спільної власності подружжя та ін.

Данія була першою державою в світі, яка прийняла Закон про зареєстровані партнерства ще у 1989 році. У Норвегії одностатеві пари мають право реєструвати партнерство з 1993 року, у Фінляндії – з 2002 року. Щодо права на одностатеві шлюби, то їх укладати особи можуть у Норвегії з 2008 року, у Швеції – з 2009 року, в Ісландії – з 2010 року, а у Фінляндії – з 2015 року.

У Норвегії упродовж 1993–2011 рр. було зареєстровано 3681 одностатевих партнерств та шлюбів, що становить менше 1% від усіх укладених шлюбів у той же період [10, с. 6]. У Швеції в 2017 році було укладено 1354 одностатеві шлюби. Загалом у Швеції 12 100 одностатевих шлюбів [11]. У Данії, згідно зі статистичними даними, одружених осіб різної статі 2 035 137, у фактичних шлюбних відносинах проживає 665 348 осіб різної статі, одружених пар однієї статі 9 524 [12]. У Фінляндії, згідно зі статистичними даними 2017 року, було 945 546 подружніх пар, з яких – 3040 шлюбів осіб однієї статі. В Ісландії кількість одностатевих пар сягає близько 0,2 % від шлюбів осіб різної статі [13].

Встановлення на рівні законодавства принципу нейтралітету щодо різних форм співжиття, зростання імміграції з мусульманських країн призводить до виникнення питання щодо можливості визнання полігамних шлюбів. Ці питання доволі часто стають предметом наукових досліджень як у нордичних державах, так і в інших європейських державах, в тому числі і в аспекті можливих зловживань у разі здійснення права на возз'єднання з сім'єю осіб, яким надано право на притулок, а в державі громадянства вони мали офіційно більше однієї дружини [14, с. 70].

Наразі жодна з нордичних держав не дозволяє полігамні шлюби, оскільки сімейне законодавство цих країн побудоване на принципі моногамії. Полігамний шлюб завжди буде базуватися

на прямій дискримінації, оскільки в державах, де він дозволений, чоловіки можуть мати більше дружин, а жінки такого права не мають. Проте як у досліджуваних державах, так і в Україні можливі фактичні відносини співжиття більше ніж з однією особою, які не захищаються законом.

Законом Швеції захищаються права співмешканців (двох осіб), що можливе у двох формах: "särbo" (пара, яка офіційно не зареєструвала свої відносини та проживає у різних домогосподарствах) та "sambo" (пара, яка не зареєструвала свої відносини та проживає в одному домогосподарстві). Швеція є лідером серед європейських держав за кількістю громадян, які проживають у фактичних шлюбних відносинах [15, с. 32].

Закон «Про об'єднання домогосподарств» Фінляндії захищає пари, які прожили спільно, вели спільне господарство щонайменше п'ять років або які мають або мали спільну дитину, і при цьому жоден з них не перебував у шлюбі. Спільне проживання осіб у Норвегії регулюється Законом про співжиття від 18 червня 1965 року, він охоплює всі види спільного проживання незалежно від підстав їх виникнення (родинні зв'язки, фактичні шлюбні відносини, спільне проживання студентів тощо). Закон про право на спільне житло та домогосподарство у разі припинення цивільного партнерства поширюється на випадки, коли двоє або більше неодружених осіб віком від 18 років проживають разом та ведуть спільне домогосподарство, яке припиняється внаслідок смерті одного з них або з інших причин, і якщо сторони прожили разом не менше двох років або мають (очікують) спільних дітей [16]. Зокрема, у разі смерті виникає право викупити частку, право на спільне місце проживання або право придбати житлову нерухомість чи її частку, яка належала померлому і використовувалася виключно або переважно для спільного житла, та право на частку у побутових речах.

**Висновки.** У нордичних державах багато подібних норм у сімейному законодавстві, які сформувалися у зв'язку зі спільним історичним розвитком, специфікою географічного розташування, тісними економічними, політичними й культурними відносинами. Сімейне законодавство нордичних держав не містить кодифікованих актів, сімейні відносини регулюються законами, з аналізу яких можна говорити про такі спільні принципи сімейного права: рівність, моногамія, визнання як світського, так і церковного шлюбу, свобода розірвання шлюбу, договірного регулювання відносин подружжя, визначеності батьківства, добробуту дитини, пріоритету інтересів дитини, батьківської відповідальності, заборони насильства та інші. Водночас у регулюванні сімейних відносин є національні особливості. Наприклад, законодавство Фінляндії значну увагу приділяє принципу врахування думки дитини та містить принцип роздільної власності подружжя. Закон про право на спільне житло та домогосподарство у разі припинення цивільного партнерства Норвегії поширюється на випадки, коли двоє або більше неодружених осіб віком від 18 років проживають разом та ведуть спільне домогосподарство, яке припиняється внаслідок смерті одного з них або з інших причин, і якщо сторони прожили разом не менше двох років або мають (очікують) спільних дітей.

Нордичні держави системно та успішно впроваджують принцип відповідального батьківства, проявами ефективності якого є зростання залученості батьків до виховання та догляду за дітьми. Цей позитивний досвід варто запровадити і в законодавстві України. Крім того, на нашу думку, варто в законодавство України впровадити норму про зобов'язання подружжя надавати один одному інформацію для оцінки їхнього фінансового стану, а також право одного з подружжя вимагати від іншого, а також від податкових органів інформацію про фінансовий стан або копію податкової декларації.

#### Список використаних джерел:

1. Стрельцова Є.Д. Регіональна уніфікація міжнародного приватного морського права: досвід країн Скандинавії. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Правознавство*. 2015. Т. 20. Вип. 2 (27). С. 101–111.
2. Varför Norden eller ”The Nordic way”? Föreningen Norden Göteborg. URL: <http://gbgnordense.se/om-oss/varfor-norden-eller-the-nordic-way/> (Last accessed: 08.02.2019).
3. Ландо О. Нордичні країни – правова сім'я? Діагноз і прогноз. / перекл. О. Кресіна. *Порівняльне правознавство*. 2012. № 3–4. С. 197–208.
4. Зінченко О.В. Конституції скандинавських країн: порівняльний аналіз. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 1 (88). С. 58–68.
5. Бурейчак Т., Марценюк Т. Скандинавська утопія? Гендерна рівність і трудові, репродуктивні ресурси у Швеції. *Соціальна політика і гендерна рівність*. 2013. № 6. С. 189–194.
6. Adelina Alija. Vad är barnets bästa? En diskursanalytisk studie av principen i vårdnadsmål. 56. URL: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=4436964&fileId=4460291> (Last accessed: 12.02.2019).



7. Kortfattet om lagstiftningen. 2014. 70 p. URL: <https://www.regeringen.se/4905f7/contentassets/19ee7b66982c49e3be734eec8b7d293c/familjeratt---kortfattet-om-lagstiftningen.pdf> (Last accessed: 14.02.2019).
8. Forældreansvarsloven i et historisk perspektiv. URL: <http://retsadvokaterne.dk/foraeldreansvarsloven-i-et-historisk-perspektiv/> (Last accessed: 14.02.2019).
9. Mai Heide Ottosen. Samvær til barnets bedste? Om regler og praksis på samværsområdet. København, 2004. 263 p. URL: <https://pure.sfi.dk/ws/files/311935/0404Samvaertilbarnetsbedste.pdf> (Last accessed: 16.02.2019).
10. Kenneth Aarskaug Wiik, Ane Seierstad and Turid Noack. Divorce in norwegian same-sex marriages 1993–2011. *Discussion Papers N. 723*. December, 2012. 24 p. URL: <https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/DP/dp723.pdf> (Last accessed: 17.02.2019).
11. Flest personer i samkönade äktenskap bor i Stockholms län. URL: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/flest-personer-i-samkonade-aktenskap-bor-i-stockholm> (Last accessed: 17.02.2019).
12. Så mange lever i et ægteskab eller parforhold. URL: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/saa-mange-lever-i-et-aegteskab-eller-parforhold> (Last accessed: 18.02.2019).
13. Hversu algeng er samkynhneigð? URL: <http://www.visir.is/g/2005504280315> (Last accessed: 18.02.2019).
14. Göran Lind. Utmaningar inom familjerätten. P. 67–86. URL: <https://svjt.se/svjt/3016/69> (Last accessed: 19.02.2019).
15. Боренкова А., Марценюк Т. Форми сімейних відносин у Швеції (на прикладі офіційного чи цивільного шлюбів). С. 32–34 URL: [http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/1709/Martseniuk\\_Formy%20simeinykh%20vidnosyn.pdf](http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/1709/Martseniuk_Formy%20simeinykh%20vidnosyn.pdf) (Last accessed: 20.02.2019).
16. Lov om rett til felles bolig og innbo når husstandsfellesskap opphører. LOV-1991-07-04-45. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1991-07-04-45> (Last accessed: 21.02.2019).

УДК 341.9

ОБЛАКОВА О.С.

#### ДЕЯКІ ПРИНЦИПИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВИЛ ІЗ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ЄС ДО АНТИДОПІНГОВОЇ ПРАКТИКИ У СПОРТІ

Статтю присвячено визначенню особливостей застосування права Європейського Союзу про захист персональних даних, зокрема Загального Регламенту про захист персональних даних (GDPR) у практиці протидії використанню допінгу у спорті. Проаналізовано співвідношення між засобами правового регулювання, спрямованими на захист персональних даних у ЄС та нормами права, що забезпечують застосування антидопінгових заходів. На основі дослідження практики Європейського Суду Справедливості зроблено висновок про існування принципу допустимого втручання у права, що захищаються Регламентом з метою проведення антидопінгової діяльності.

**Ключові слова:** *Європейський Союз, право на приватність, захист персональних даних, GDPR, Мека-Медіна підхід, правове регулювання антидопінгової діяльності.*

Статья посвящена определению особенностей применения права Европейского Союза о защите персональных данных, в частности общего Регламента о защите персональных данных (GDPR) в практике противодействия использованию допинга в спорте. Проанализировано соотношение между средствами правового регулирования, направленными на защиту персональных данных в ЕС и норма-

ми права, обеспечивающими осуществление антидопинговых мероприятий. На основе исследования практики Европейского Суда Справедливости сделан вывод о существовании принципа допустимого вмешательства в права, защищаемые Регламентом с целью обеспечения антидопинговой деятельности.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, право на приватность, защита персональных данных, GDPR, Мека-Медина подход, правовое регулирование антидопинговой деятельности.

The article is devoted to the peculiarities of the application of the EU law on protection of personal data, in particular the General Data Protection Regulation (GDPR), in the practice of combating the use of doping in sport. The correlation between the legal regulation of personal data protection in the EU and the legal norms that ensure the application of anti-doping measures is analyzed. On the basis of the study of the practice of the European Court of Justice, it was concluded that there was a principle of permissible interference to the rights protected by the GDPR in order to ensure anti-doping activities.

**Key words:** European Union, right to privacy, protection of personal data, GDPR, Meca-Médina approach, legal regulation of anti-doping activity.

**Вступ.** Еволюція інформаційного суспільства, швидкий технологічний розвиток, оцифрування (дигіталізація) інформації та безпрецедентні масштаби збору та обміну даними є тими викликами, які нині постають перед суспільством, що глобалізується. У таких умовах право на приватність, зокрема і захист персональних даних, стають дедалі більш уразливими, а державні механізми їх охорони не завжди адекватно і швидко здатні реагувати на стрімкий розвиток сучасних інформаційних технологій. Держави на законодавчому рівні намагаються створити дієві системи захисту персональної інформації, які, з одного боку, є інструментом забезпечення правового статусу особи, а з іншого – утворюють складник заходів національної безпеки. Однак слід урахувати, що захист персональної інформації є питанням, яке натеper у рамках однієї країни вирішити неможливо, а отже, є потреба у створенні уніфікованих норм у цій сфері, які регулюватимуть відносини між різноманітними суб'єктами міжнародного публічного та приватного права. Повною мірою це стосується і захисту персональних даних у спорті. Ще більшої ваги набуває питання захисту персональних даних, коли йдеться про протидію таким негативним явищам у спорті, як використання допінгу<sup>1</sup>, що порушує легітимність змагань. Застосування антидопінгових практик за своєю природою містить посягання на приватне життя (є інтрузивним), вони неминуче зазіхають на загалом заборонену категорію персональних даних. Що певною мірою може стати джерелом суперечок. Однак у міжнародній практиці вже досить давно визнається положення, що правовий захист недоторканості приватного життя (приватності), як правило, значно обмежується у спорті.

Незважаючи на досить велику кількість документів, що наявні на міжнародному, регіональному та універсальному рівнях як у сфері антидопінгу, так і в царині захисту персональних даних, слід визнати, що одні з кращих механізмів, які забезпечують співпрацю суб'єктів як міжнародного приватного, так і міжнародного публічного права у цих питаннях, створені у Європейському Союзі.

Тому дослідження загальних принципів застосування правил із захисту персональних даних ЄС до практики боротьби з допінгом у спорті має велике як теоретичне, так і практичне значення. Воно дає можливість визначити особливості правових основ застосування права ЄС у сфері захисту фундаментальних прав людини у спортивних відносинах, зокрема в такій чутливій сфері, як антидопінгова політика.

Відсутність фундаментальних досліджень з цієї проблематики у вітчизняній науці свідчить про актуальність обраної тематики.

Окремі питання захисту персональних даних у ЄС досліджувалися у роботах таких українських науковців, як: О. Баранов, Н. Грицяк, М. Кравчук, І. Сопілко, О. Трагнюк та ін. Проблеми міжнародно-правового співробітництва у боротьбі з допінгом у спорті порушувалися у робо-

<sup>1</sup> Еволюція методів допінгу крові, складні та невизначені «дизайнерські» наркотики, «генно-допінгово» та генетичні маніпуляції, які стали надзвичайно поширеними у світі спорту, є тими негативними факторами, що перешкоджають розвиткові відповідних суспільних відносин.

тах таких українських та зарубіжних учених, як: О. Августинов, С. Алексєєв, Джек Андерсон, С. Білоцький, В. Бубліченко, Г. Бордюгова, І. Башкін, В. Корж, М. Кутєпов, В. Платонов, Роберт Сікман, Алан Саліван, Уїзеріл Стефан, Хілперт Хорст та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є висвітлення особливостей загальних принципів застосування правил із захисту персональних даних у Європейському Союзі у специфічній сфері – боротьбі з використанням допінгу під час змагань.

**Результати дослідження.** Правове регулювання протидії використанню допінгу у спорті у Європейському Союзі натепер переважно ґрунтується на універсальних міжнародно-правових нормах. Як зазначає Всесвітнє антидопінгове агентство (World Antidoping Agency WADA)<sup>2</sup>, одним з найважливіших досягнень у боротьбі з допінгом у спорті нині стало впровадження гармонізованого набору антидопінгових правил. До них відноситься Всесвітній антидопінговий кодекс, який працює у поєднанні з шістьма міжнародними стандартами, спрямованими на здійснення гармонізації між антидопінговими організаціями в різних технічних сферах<sup>3</sup>.

У нормативно-правових актах Європейського Союзу також поставлено за мету ведення боротьби з допінгом. Відповідні положення містяться в таких документах: Європейській хартії проти допінгу в спорті 1984 р., Конвенції Європейського Союзу про попередження застосування допінгу в спорті 1995 р., Європейській спортивній моделі 1998 р., Білій книзі зі спорту 2007 р<sup>4</sup>. Так звана «специфіка спорту» є поняттям, встановленим раннім прецедентним правом Європейського Союзу (далі – ЄС) [1, с. 122]. Відповідно до Робочої програми груп експертів ЄС на 2011–2014 рр. функціонувала Група експертів із боротьби з допінгом, яка вивчала способи боротьби з допінгом як у професійному, так і в аматорському спорті [2, с. 35].

Стосовно ж захисту персональних даних у Європейському Союзі досягнуто надзвичайно високого рівня уніфікації правового регулювання. Так, у рамках ЄС 25.05. 2018 р. набув чинності прийнятий ще у 2016 році Регламент 2016/679 Європейського парламенту та Ради ЄС «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних та про вільний рух таких даних, а також про скасування Директиви 95/46/ЄС» [3] (GDPR, або Загальний Регламент), який застосовується безпосередньо до всіх держав-членів ЄС, встановлюючи зобов'язання та гарантії, яких слід дотримуватися всім суб'єктам, які займаються обробкою персональних даних [4, с. 148]. Не вдаючись до детального аналізу документа, необхідно вказати, що він «осучаснює» правове регу-

<sup>2</sup> Всесвітнє антидопінгове агентство (ВАДА, англ. World Anti-Doping Agency – WADA) – незалежна структура, що здійснює координацію боротьби з допінгом у спорті. Заснована у 1999 році.

<sup>3</sup> У межах ВАДА було прийнято Всесвітній антидопінговий кодекс (далі – Кодекс) та Копенгагенську декларацію про боротьбу з допінгом у спорті 2003 р., Додаток до Всесвітнього антидопінгового кодексу (Заборонений список), Додаток до Всесвітнього антидопінгового кодексу (Міжнародний стандарт щодо терапевтичного використання заборонених речовин). Нова редакція Кодексу набрала чинності в 2015 р.

На регіональному рівні, у межах Ради було прийнято такі нормативно-правові акти: Антидопінгову конвенцію 1989 р., Додатковий протокол до Антидопінгової конвенції 2002 р. про взаємне визнання результатів допінг-контролю, Резолюцію № 1602(2008) «Необхідність у збереженні європейської спортивної моделі», Рекомендацію № R(84)19 про Європейську хартію проти допінгу у спорті, Рекомендацію № R(2000)16 про спільні основні засади, що мають бути впроваджені в національне законодавство з метою боротьби з торгівлею допінговими препаратами. Антидопінгову конвенцію було підписано в 1989 р. у Страсбурзі (далі – Конвенція). Вона стала першою конвенцією у сфері боротьби з допінгом. У майбутньому її взято за основу Міжнародної конвенції ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом у спорті.

У межах діяльності ООН із боротьби з допінгом із метою акцентування уваги на важливості проблеми допінгу в спорті до Міжнародної хартії фізичного виховання та спорту 1978 р. було внесено положення про допінг.

У 2005 р. було прийнято Міжнародну конвенцію ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом у спорті (Конвенція 2005 р.), яка стала найбільш успішною як щодо строку її розробки, так і щодо набрання чинності. Вважається, що ніколи раніше глобальні антидопінгові зусилля не були настільки сильними й зосередженими на забезпеченні чесного та справедливого середовища для спортсменів. Натепер до Конвенції 2005 р. приєдналися 177 держав.

У 2008 р. у межах ЮНЕСКО було створено Фонд скорочення допінгу в спорті, покликаний допомагати державам розвивати й реалізовувати проекти відповідно до Конвенції 2005 р. З Конвенцією 2005 р. тісно пов'язана діяльність із боротьби з допінгом у спорті таких міжнародних неурядових організацій, як Всесвітнє антидопінгове агентство та Міжнародний олімпійський комітет разом із міжнародними федераціями з окремих видів спорту

<sup>4</sup> Основна діяльність із боротьби з допінгом у ЄС розпочалася в 1993 р. з програми “Euro-Pack”, проте це не принесло очікуваних результатів.

лювання захисту персональних даних. Зокрема, окремо виділяються «спеціальні категорії персональних даних» – так звані конфіденційні (делікатні) дані, серед яких генетичні чи біометричні дані, інші унікальні ідентифікатори особи.

Отже, постає питання, яким чином у ЄС норми, що стосуються захисту персональних даних, застосовуються у практиці протидії вживанню допінгу у спорті.

Передусім необхідно вказати, що GDPR є регламентом, тобто законодавчим актом інституцій ЄС, що має загальнообов'язковий характер та пряму дію у всіх державах-членах (ст. 288 Договору про функціонування ЄС) [5]. Якщо брати до уваги суспільні відносини у сфері спорту, то застосування права Європейського Союзу тут має свою специфіку, яка відображає особливий статус і унікальний характер як самого організованого спорту, так і міждержавного об'єднання. Отже, застосування названого Регламенту у спортивній сфері має відбуватися з урахуванням таких особливостей.

Важливо звернути увагу на те, що інституції ЄС визнають специфіку такої сфери, як спорт, дозволяючи спортивним організаціям користуватися певним імунітетом. Як уже вказувалося, своєрідність спорту визнана у таких документах ЄС, як Біла книга про спорт 2007 р. [6], Ніщцька Декларація 2000 р. [7]. Крім того, у 2009 році вперше у ст. 165 ДФЄС було зазначено: «Союз має сприяти просуванню європейських спортивних питань, беручи до уваги специфіку спорту, його структуру, заснованих на добровільній діяльності, та його соціальну та освітню функції» [5].

Спорт заслужив свою автономію, а спортивні організації – право самоорганізуватися в різні асоціації [8, с. 112].

Ретельне вивчення і тлумачення спортивних правил Європейським Судом Справедливості (Суд ЄС, Європейський Суд) призвело до створення системи провідних прецедентів у праві ЄС, які визначають ключові принципи застосування права ЄС до спортивної сфери. Цей процес розпочався із застосуванням правил свободи внутрішнього ринку (свободи руху товарів, капіталів, послуг, робочої сили) в 1970-х роках у справах *Walrave* [9] та *Donà v Mantero* [10], у яких уперше на той час у судових рішеннях було сформульоване «спортивне виключення», яке зараз визнається на рівні Установчих договорів. А саме правила внутрішнього ринку не забороняють обмеження основних свобод у справах, що переслідують суто спортивний інтерес, які не пов'язані з економічною діяльністю, наприклад, такою як склад національних команд.

Подальший розвиток правил застосування норм права ЄС щодо спортивних відносин відбувається у справах *Lehtonen* [11] (стосується строків здійснення трансферу гравців) та *Delière* [12] (обмеження кількості учасників міжнародних змагань із згідно та визнання можливості застосування свобод ринку до більшості аматорських видів спорту).

У більшості рішень Суду ЄС прослідковується такий висновок, що «<...> спортивні правила, засновані на їх законних цілях, ймовірно, не порушують положень Договорів, за умови, що їхні наслідки є необхідними та пропорційними поставленим цілям» [13, с. 1118].

Один із найбільш значущих прецедентів Європейського Суду Справедливості, що визначають особливості застосування права ЄС до спортивних відносин, стала справа *Мека-Медина* (*Meca-Médina*) [14].

Згідно з обставинами справи, діяльність двох професійних плавців, Девіда Мека-Медіна та Ігоря Майцена, була припинена Міжнародним олімпійським комітетом на чотири роки у зв'язку з позитивним антидопінговим тестом на наявність нандролону [15]. Внаслідок застосування антидопінгових обмежень спортсмени були позбавлені права брати участь у змаганнях, втратили конкурентоспроможність на спонсорському ринку, а їхня економічна діяльність була заблокована.

Два спортсмени подали скаргу до Європейської комісії, стверджуючи, що деякі правила, прийняті Міжнародним олімпійським комітетом, і деякі практики, пов'язані з допінг-контролем, порушують законодавство ЄС про конкуренцію<sup>5</sup>. Плавці стверджували, що механізм суворої відповідальності МОК, а також створення трибуналів із врегулювання спорів, які були не досить незалежні від МОК, посилювали антиконкурентний характер цих практик. Вони також стверджували, що санкції за порушення антидопінгових правил були невиправданими і спрямованими на захист власних економічних інтересів МОК.

У своєму рішенні у справі Суд ЄС встановив, що відповідний обмежувальний вплив на конкуренцію був неминучим і пропорційним досягненню законних цілей. Одночасно Суд визнав

<sup>5</sup> Плавці стверджували, що встановлення межі нандролону на рівні 2 нг/мл сечі є узгодженою практикою між МОК і 27 лабораторіями, акредитованими МОК та Міжнародною федерацією плавання (FINA). Спортсмени мали на меті довести, що метаболіти цієї речовини можуть вироблятися в організмі ендогенно в більшій кількості, коли були спожиті певні продукти, такі як м'ясо кабана.

небезпеку надмірно обмежувальної антидопінгової практики і погодився з тим, що вона може призвести до порушення правил конкуренції, проте визначив, що «якщо антидопінгові правила слід розглядати як «рішення асоціацій підприємств», що обмежують свободу дій заявників, вони не обов'язково становлять обмеження конкуренції, несумісні зі спільним ринком за змістом статті 101 ДФЕС, оскільки вони виправдані законною метою. Таке обмеження притаманне організації і правильному веденню змагального спорту, і саме його метою є забезпечення здорового суперництва між спортсменами».

Європейський суд також вказав, що санкції (включаючи заборони) були пропорційні цим цілям. Суд пояснив, що «для того, щоб не підпадати під дію заборони, встановленої статтею 101 (1) ДФЕС, обмеження, що накладаються цими правилами, мають обмежуватися тим, що є необхідним для забезпечення належного ведення змагального спорту» [15]. Надавши аналіз порогу заборони та використавши наявні наукові знання, Суд визнав, що ця вимога виконана.

Таким чином, у справі Meca-Médina проти Європейської комісії «Суд ЄС встановив важливий правовий принцип» [16, с. 365], згідно з яким антидопінгове регулювання, встановлене Всесвітнім антидопінговим агентством, за законом вважається пропорційною відповіддю на допінг у спорті.

Ці висновки Європейського суду, а саме, що санкції, накладені на спортсменів за антидопінгові правопорушення (які обмежували їхні економічні свободи), не порушували право ЄС про конкуренцію за умови, що загальний критерій «пропорційності» був виконаний, сприяють загальнофілософському підходу до застосування законодавства ЄС до спорту загалом та для оцінки антидопінгової діяльності відповідно до права Союзу про захист персональних даних.

Стосовно застосування Загального Регламенту про захист персональних даних у справах про боротьбу із допінгом, то тут необхідно звернути увагу на низку речей. Передусім, «чи містять антидопінгові правила питання суто спортивного характеру, т.з. «спортивну специфіку» (як, наприклад, у справах Walrave, Delière and Donà), або чи охоплюють вони економічний аспект спортивної діяльності (подібно до правил, які стали підставою для справ Bosman, Lehtonen та Kolpak)» [16]. У першому випадку спортивне виключення, сформульоване в Walrave, може обмежити сферу застосування GDPR.

Саме стосовно цього питання Суд Першої інстанції (нині Загальний Суд) помилився, коли тлумачив зв'язок між спортивними правилами та сферою застосування положень Договору в справі Meca-Médina (Treaty provisions in Meca-Médina). Суд вважав, що кампанія проти допінгу не переслідувала жодних економічних цілей і має намір зберегти дух чесної гри. Для виправдання кампанії проти допінгу досить суто соціальної мети. Суд дійшов висновку, що антидопінгові правила мають суто спортивну природу, вони не підпадають під дію норм права Європейського Союзу [15].

Це рішення було предметом критики серед наукової спільноти на підставі того, що Суд не зміг повністю оцінити попередню судову практику в цій сфері [17].

Однак Європейський Суд Справедливості виправив «помилки у праві», коли справа була передана йому на розгляд [15]. Суд постановив, що правила спортивних організацій не є обов'язковими поза рамками дії Установчого Договору [16, с. 187], навіть якщо вони мають суто спортивний характер [15].

Антидопінгові правила, безумовно, мають економічний вплив на тих, хто їх порушив. Спроби представити такі правила, як «спортивні», і тому без «економічного змісту», є даремними. Вони є одночасно і такими, і такими [18, с. 648]. Це група спортивних правил, які мають економічні наслідки, і, відповідно, мають оцінюватися з урахуванням цього висновку.

Повною мірою характер антидопінгових спортивних правил береться до уваги і у разі застосування права ЄС про захист даних у спорті. Отже, Антидопінгові правила не можна розглядати як суто спортивні правила (як у згаданих уже справах Walrave, Koch або Donà), а отже, і не можна не застосовувати або ігнорувати нові правила обробки персональної інформації спортсменів відповідно до GDPR. Крім того, загальна і пряма дія цього Регламенту в Європі та його екстериторіальний характер фактично вимагають застосовувати документ, бо немає поважних причин позбавити спортсменів переваг захисту своїх прав у інформаційній сфері, наданій відповідно до Регламенту. Крім того, згідно з окремими положеннями GDPR (ст. 2) [3], зрозуміло, що обробка персональних даних у контексті антидопінгової діяльності не виключається з дії Регламенту, доки немає спеціального положення, яке б передбачало правила, що регулюють обробку даних для цілей виявлення, стримування та запобігання допінгу, як це передбачено для компетентних органів для цілей запобігання, розслідування, виявлення або судового пересліду-

вання злочинів (кримінальна сфера), а також спеціального законодавства, як це передбачено для інституцій, органів, служб та установ Союзу, агенцій.

Ці дані передаються організаціям, розташованим як у ЄС, так і за межами. Інформація, що передається, стосується як професійних спортсменів, так і спортсменів-аматорів, які беруть участь, наприклад, у місцевому тенісному турнірі.

Таким чином, на основі проведеного дослідження можна зробити **загальний висновок**, що, оскільки вторинне законодавство Європейського Союзу про захист персональних даних має загальний характер і безпосередньо застосовується у всіх державах-членах, то воно повною мірою стосується і спортивної діяльності, а також такого напрямку у спорті, як боротьба з допінгом. Основним принципом, який сформульований практикою Суду ЄС, є те, що так звана «спортивна специфіка» повністю не виключає можливості застосування правил конкуренції права ЄС до спортивної діяльності. Відповідно до цього принципу правила нового Європейського Регламенту із захисту персональної інформації також поширюють свою дію на спорт загалом та обробку персональних даних спортсменів під час проведення антидопінгових практик зокрема. Однак через важливість та необхідність боротьби з використанням допінгу (у контексті обробки персональних даних особливо уразливого характеру) певною мірою допускає обмеження деяких прав, гарантованих GDPR.

#### Список використаних джерел:

1. McCulley K. Playing by market rules: Anti-doping policy in the European Union. *Claremont-UC Undergraduate Reserch Confernce on the European Union*. 2008. URL: <http://scholarship.claremont.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1023&context=urceu>.
2. Білоцький С.Д., Бубліченко В.В. Міжнародно-правове співробітництво в боротьбі з допінгом у спорті. *Альманах міжнародного права*. 2015. Вип. 7. С. 32–41.
3. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union* 4.5.2016. L 119/1.
4. Трагнюк О.Я. Угода про Асоціацію та захист персональних даних в Україні. *Конгрес міжнародного та європейського права* : зб. наук. праць (м. Одеса, 25–26 травня 2018 р.). Одеса : Нац. ун-т «Одеська юридична академія»; Фенікс, 2018. С. 147–156.
5. Treaty of Lisbon amending the Treaty of European Union and the Treaty establishing the European Community. *Official Journal of the European Union*. Series C. 2007. Vol. 50. № 306. 271 p.
6. European Commission, White Paper on Sport, Brussels, 2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52007DC0391>.
7. European Council, Treaty of Nice, 2000, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12001C/TXT>.
8. Bach T., Unity in diversity – Respect, Responsibility, Reliability, XIII Olympic Congress, Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010, 240 p.
9. ECJ, Judgement from 12. December 1974, in the Case C-36-74.
10. ECJ, Judgement from 14. July 1976, in the Case C-13-76.
11. ECJ, Judgement from 13. April 2000, in the Case C-176/96.
12. ECJ, Judgement from 11. April 2000 in Joined Cases C-51-96 and C-191/97.
13. Adam Lewis QC, Jonathan Taylor QC, *Sport: Law and Practice*, Bloomsbury Professional, London, 2014, 2080 p.
14. Mataija Mislav. *Private Regulation and the Internal Market. Sports, Legal Services, and Standard Setting in EU Economic Law*, Oxford University Press, 2016. 286 p.
15. ECJ, Judgement from 18. July 2006, C-519/04.
16. Gardiner Simon. *Sports Law*, Routledge, New York, 2011, 656 p.
17. Weatherill Stephen. *Anti-Doping Rules and EC Law* in *European Sports Law: Collected Papers*, The Hague : TMC Asser Press, 2007. 573 p.
18. Weatherill Stephen. “Anti-doping revisited – the demise of the rule of ‘purely sporting interest’?”. 2006. *European Competition Law Review*. P. 645–657.

### ЕФЕКТИВНІСТЬ КАСАЦІЙНОГО ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ У ЦИВІЛЬНИХ СПРАВАХ

Статтю присвячено дослідженню питань ефективності касаційного перегляду судових рішень у цивільних справах. На основі аналізу національного законодавства, судової практики та теорії цивільного процесу автором з'ясовано сутність та зміст ефективності касаційного перегляду судових рішень у цивільних справах. Запропоновано авторську концепцію ефективності касаційного перегляду.

**Ключові слова:** касаційний перегляд, ефективність касаційного перегляду, постанова касаційної інстанції, виконання судових рішень.

Статья посвящена исследованию вопросов эффективности кассационного пересмотра судебных решений по гражданским делам. На основе анализа национального законодательства, судебной практики и теории гражданского процесса автором выяснены сущность и содержание эффективности кассационного пересмотра судебных решений по гражданским делам. Предложена авторская концепция эффективности кассационного пересмотра.

**Ключевые слова:** кассационный пересмотр, эффективность кассационного пересмотра, постановление кассационной инстанции, исполнение судебных решений.

The paper deals with the issues of cassation review in civil cases effectiveness. On the basis of national legislation, judicial practice and the civil process theory analysis, the author clarifies the essence and content of the court decisions in civil cases cassation review effectiveness. The author suggests the new concept of effectiveness of cassation review in civil cases.

**Key words:** cassation review, effectiveness of cassation review, decision of the cassation instance, execution of court decisions.

**Вступ.** Натепер гостро постає необхідність належної реалізації на практиці положень Конституції України, згідно з якими судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України (ст. 124). Оскільки не є винятком і рішення суду касаційної інстанції, важливо чітко розуміти, яким чином слід трактувати власне ефективність касаційного перегляду, з огляду на необхідність забезпечення доступності та ефективності вітчизняного правосуддя.

Так чи інакше тематика ефективності перегляду судових рішень досліджувалася у працях К.В. Гусарова, І.О. Колотілової, Дж. Сенюка, М.М. Ульмера, Д.С. Цихоні та інших науковців. Проте у контексті касаційного перегляду судових рішень у цивільних справах, зокрема із набутими чинності змін до процесуального законодавства 2017 року, питання на сторінках наукової літератури не висвітлювалося.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є вироблення авторської концепції розуміння ефективності касаційного перегляду судових рішень у цивільних справах.

**Результати дослідження.** Задля забезпечення настання наслідків касаційного перегляду, що відповідатимуть меті вирішення завдань касаційного провадження та належним чином гарантуватимуть забезпечення прав учасників касаційного провадження, судова система, як вказують науковці, має бути доступною, дієвою, ефективною і чутливою до потреб суспільства [1]. Водночас Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, якщо воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах [2].

© ПОМАЗАНОВ А.В. – народний депутат України, аспірант (Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України)

Звертаючись до словників, бачимо, що поняття «ефективний» трактується: як той, який приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект. Водночас ефект означає результат, наслідок певних причин, дій. У такому разі «потрібним результатом» слід вважати остаточне вирішення правового спору, що зумовив оскарження, разом з повним виконанням завдань цивільного судочинства [3].

Отже, якщо результатом можна вважати рішення, то чи буде мати належний ефект це рішення – питання практики, яке не завжди гарантоване самим рішенням, і до чого має прагнути, формулюючи постанову, суд касаційної інстанції.

Неодноразово поняттям ефективності керувався і Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ), зважаючи на рішення у справі Васильчук проти України від 10 грудня 2009 р., де судом було визнано відсутність ефективних засобів юридичного захисту в національних органах, за допомогою яких він міг би *забезпечити право на задоволення своїх вимог у повному обсязі та в розумний строк* [4]. Це формулювання, на нашу думку, варто було б застосувати як орієнтир у розумінні ефективності касаційного перегляду.

Водночас, аналізуючи рішення ЄСПЛ у справах Христов проти України від 19 лютого 2009 року [5], Серявін та інші проти України від 10 лютого 2010 року [6], можна дійти висновку, що *ефективність* може бути забезпечена за умов гарантування касаційною інстанцією вимог *визначеності та обґрунтованості судового рішення*.

Насамперед йдеться про факт виконання за результатами касаційного перегляду однієї з дій, передбачених ст. 409 ЦПК України, якою визначаються повноваження суду касаційної інстанції, як-от:

- залишити судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій без змін, а скаргу без задоволення;
- скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій повністю або частково і передати справу повністю або частково на новий розгляд, зокрема за встановленою підсудністю або для продовження розгляду;
- скасувати судові рішення повністю або частково й ухвалити нове рішення у відповідній частині або змінити рішення, не передаючи справи на новий розгляд;
- скасувати постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково і залишити в силі рішення суду першої інстанції у відповідній частині;
- скасувати судові рішення суду першої та апеляційної інстанцій у відповідній частині і закрити провадження у справі чи залишити позов без розгляду у відповідній частині;
- у передбачених цим Кодексом випадках визнати нечинними судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій повністю або частково і закрити провадження у справі у відповідній частині;
- скасувати свою постанову (повністю або частково) і прийняти одне з вищевказаних рішень.

Разом із тим аналіз чинного законодавства дає змогу стверджувати, що відповідні наслідки касаційного перегляду, виникаючи як для окремих суб'єктів, так і для держави та суспільства в цілому, є своєрідним індикатором ефективності касаційного перегляду, оскільки йдеться як власне про факт виконання судом касаційної інстанції своїх повноважень, так і про належність їх виконання в контексті забезпечення реалізації вимог матеріального та процесуального права.

Таким чином, у разі якщо судом під час касаційного провадження було додержано всіх вимог матеріального та процесуального права, внаслідок чого за результатами перегляду ухвалено законне та обґрунтоване рішення, можливим буде вважати касаційний перегляд судового рішення у цивільній справі ефективним. У протилежному разі, тобто якщо суд касаційної інстанції допустив певні порушення, що перешкодили реалізації учасниками провадження права на справедливий суд та внаслідок яких спір залишився невіршеним по суті, існуватимуть підстави для того, аби вважати такий касаційний перегляд неефективним, оскільки після його завершення сторони будуть вимушені звертатися до інших засобів захисту порушених, на їхню думку, прав.

Проте неефективним такий перегляд може вважатися і з точки зору формування єдиної практики судового правозастосування, за рахунок формування касаційним судом правової позиції, що застосовуватиметься надалі для вирішення інших спорів, що виникають з подібних правовідносин. Так, йдеться насамперед про взаємозв'язок забезпечення ефективності касаційного перегляду у певному конкретному випадку та практичної реалізації норми ч. 1 ст. 36 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, що визначені процесуальним законом.



Отже, зазначеним підтверджується те, що ефективність касаційного перегляду перебуває у тісному взаємозв'язку з його наслідками, а також безпосередньо впливає на дотичну категорію ефективності формування Верховним Судом єдиної судової практики.

Поряд з наведеним слід урахувати те, що одними з наслідків касаційного перегляду загального характеру є й такі, що зумовлюють глобальні зміни в системі координат відстоювання особою власних цивільних прав та законних інтересів. Йдеться насамперед про те, що саме неефективний, на думку однієї зі сторін, касаційний перегляд зумовлює собою відкриття можливостей доступу до ЄСПЛ у разі, коли касатор вважає, що має місце порушення прав, гарантованих Конвенцією.

Водночас на національному рівні можна вести мову про настання такого наслідку касаційного перегляду, як усунення помилок, допущених судами нижчих інстанцій та зафіксованих в оскаржуваних рішеннях (які й детермінували звернення до суду касаційної інстанції). Зазначене, як свідчить аналіз судової практики, також являє собою індикатор ефективності касаційного перегляду. Такий висновок пояснюється тим, що у разі усунення відповідних помилок касаційною інстанцією видається за можливе безперечно стверджувати про ефективність такого перегляду, адже саме наявність відповідних порушень виступила фактором, що зумовив звернення до касаційної інстанції. Натомість у разі відсутності усунення певних недоліків, допущених судом нижчої інстанції, вести мову про те, що касаційний перегляд був ефективним навряд чи доречно, з огляду на те, що, як вказувалося вище, правовий спір залишається невирішеним, що зумовлює потребу у житті сторонами подальших засобів захисту порушених прав.

З урахуванням викладеного належне виконання судом касаційної інстанції вимог цивільного процесуального законодавства, спрямоване на виправлення помилок судів нижчих інстанцій та забезпечення вирішення питань, що спричинили звернення до суду, може забезпечити прогнозованість наслідків для сторін касаційного провадження, вирішення спору по суті і, як наслідок, підвищення довіри до касаційної інстанції, діяльність якої цілком орієнтована на забезпечення цивільних прав громадян.

У цьому контексті видається цікавим такий факт. Попри те, що наразі Верховний Суд як касаційна інстанція у власних постановках не висловився щодо прикладного бачення ефективності касаційного перегляду, 12 вересня 2018 року Судом в одній із постанов було приділено увагу питанню ефективності захисту, що певним чином може орієнтувати на загальну спрямованість позиції Великої Палати стосовно такого дискусійного поняття. Так, колегія суддів зауважила, що ефективність захисту не є тотальною досягненням за результатами судового розгляду бажаного для обвинуваченого результату, а полягає в наданні йому належних та достатніх можливостей з використанням власних процесуальних прав та кваліфікованої юридичної допомоги, яка в передбачених законом випадках є обов'язковою, захищатися від обвинувачення в передбачений законом спосіб [7].

Отже, вказана позиція підтверджує надані нами вище висновки стосовно провідної ролі належних та достатніх процесуальних дій суду в контексті забезпечення ефективного касаційного перегляду, навіть у разі, коли вирішення спору по суті зрештою не задовольняє вимог скаржника.

При цьому критеріями ефективного перегляду можна вважати насамперед такі:

- під час перегляду повною мірою враховано принципи й засади судового провадження;
- судом вичерпно, у межах повноважень, проаналізовано допущені порушення та наведено вмотивовані висновки щодо них;
- рішення касаційної інстанції підкріплено належним обґрунтуванням, яке робить це рішення як наслідок перегляду адекватним дійсності розглядуваного правового спору.

Одним з важливих аспектів, що підлягають розгляду під час дослідження питання ефективності касаційного перегляду, є вплив реалізації права відступу Верховного Суду від раніше ухвалених висновків у тих чи інших категоріях справ. Так, під час вибору і застосування норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування відповідних норм права, викладені в постановках Верховного Суду, що передбачено ч. 4 ст. 263 ЦПК України.

Разом із тим ст. ст. 403, 404 ЦПК України передбачена можливість відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому Верховним Судом рішенні.

Отже, судами нижчих інстанцій мають враховуватися висновки, викладені у постановках Верховного Суду, а водночас здійснюватися моніторинг актуальності таких висновків на предмет того, чи не скористався у подальшому Суд щодо висновків, наведених у певній постанові, правом відступу від них.

На нашу думку, вказане з високим ступенем ймовірності може забезпечити належний рівень ефективності насамперед апеляційного перегляду, що, своєю чергою, справить позитив-

ний вплив на скорочення обсягу касаційних оскаржень судових рішень у цивільних справах та буде оптимальним з точки зору гарантування ефективності власне вирішення спору по суті, у тому числі з погляду процесуальної економії.

З огляду на специфіку повноважень касаційної інстанції діяльність суду з перегляду оскаржуваного рішення буде вважатися ефективною у разі, якщо під час перегляду відповідним судом було враховано доводи касаційної скарги та задоволено вимоги, висловлені касатором та ухвалено на його користь постанову.

Втім, у такому разі, на наш погляд, матиме місце процесуальна (формальна) ефективність. Натомість фактична ефективність касаційного перегляду може вважатися такою, що настала лише у разі, якщо в результаті здійснення судом нижчої інстанції дій, прописаних у постанові, буде ухвалено остаточне судове рішення щодо конкретного правового спору, яке в порядку, визначеному законодавством, буде виконано.

З огляду на окреслене вище, можна констатувати, що специфіка змісту наслідків полягає перш за все у їх залежності від касаційного перегляду, результат якого втілено у рішенні касаційної інстанції, ухваленому у формі постанови. Зазначене зумовлює й наявність певних ознак, які властиві таким наслідкам. Серед них вважаємо за необхідне виділити:

- а) встановлення у нормах законодавства;
- б) обмеженість вибору варіантів процесуальної поведінки суду касаційної інстанції нормами цивільного процесуального законодавства;
- в) безальтернативний характер наслідків касаційного перегляду;
- г) відповідність наслідків касаційного перегляду засадам процесуальної можливості і належності.

При цьому результат діяльності суду касаційної інстанції являє собою рішення у формі постанови, однак наслідок перегляду уособлює швидше зміст рішення.

**Висновки.** Таким чином, про ефективність касаційного перегляду з формальної точки зору можна стверджувати тоді, коли касаційною інстанцією здійснено власне перегляд рішення, за результатами якого прийнято постанову. Проте з фактичної точки зору касаційний перегляд можна вважати ефективним винятково тоді, коли в результаті виконання вмотивованої та обгрунтованої постанови касаційного суду вчинено всі подальші дії, необхідні для вирішення спору (тобто у разі, коли всі визначені в постанові наслідки настали, вони є законними і спір вирішено по суті).

Отже, абсолютно реалізованим право на судовий захист у контексті цивільного судочинства може вважатися у разі, якщо касаційною інстанцією продукується таке судове рішення, завдяки якому касаційний перегляд мав ефективність та слугував досягненню вищевказаних правових ідеалів.

#### Список використаних джерел:

1. Сенюк Дж. Довіра громадян до судів і суддів. *Судова апеляція*. № 3 (16), 2009, с. 97.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у статтях 125, 129 Конституції України від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v008p710-10>.
3. Словник української мови в 11 томах, том 2, 1971, с. 492.
4. Рішення ЄСПЛ у справі Васильчук проти України від 10 грудня 2009 р. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/974\\_532](http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/974_532).
5. Рішення ЄСПЛ у справі Христов проти України від 19 лютого 2009 року. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/974\\_443](http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/974_443).
6. Рішення ЄСПЛ у справі Серявін та інші проти України від 10 лютого 2010 року. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/974\\_672](http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/974_672).
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 523/6472/14-к від 12 вересня 2018 року. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76947335>.

### СТАНОВЛЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

Статтю присвячено аналізу становлення та розвитку інвестиційного законодавства в Україні. Проаналізовано ключові нормативно-правові акти, які врегульовували правовідносини з питань інвестування в будівництво. Проведено періодизацію розвитку законодавства в цій сфері залежно від часу та змісту цих актів. Виявлено зміни в інвестиційному законодавстві, які спрямовані на перехід від державного фінансування будівництва до залучення коштів від приватних інвесторів.

**Ключові слова:** *інвестиційне законодавство, договір управління майном, інститути спільного інвестування.*

Статья посвящена анализу становления и развития инвестиционного законодательства в Украине. Проанализированы ключевые нормативно-правовые акты, которые регулировали правоотношения по вопросам инвестирования в строительство. Проведена периодизация развития законодательства в этой сфере в зависимости от времени и содержания этих актов. Выявлены изменения в инвестиционном законодательстве, направленные на переход от государственного финансирования строительства к привлечению средств от частных инвесторов.

**Ключевые слова:** *инвестиционное законодательство, договор управления имуществом, институты совместного инвестирования.*

The article is devoted to the analysis of the formation and development of investment legislation in Ukraine. The key normative acts, which regulated legal relations on investment in construction, were analyzed. Periodization of the development of legislation in this area has been carried out, depending on the time and content of these acts. Changes in investment legislation aimed at transition from state financing of construction to fund raising from private investors are revealed.

**Key words:** *investment law, property management contract, collective investment institutes.*

**Вступ.** Перехід до ринкових засад економічного розвитку зумовлює потребу вдосконалення правової основи регулювання майнових відносин. Невід’ємною складовою частиною економічного зростання, соціального спрямування господарських процесів є наявність оптимального правового механізму, покликаного забезпечити досягнення належних умов для становлення громадянського суспільства, в якому гармонійно поєднуються публічні та приватні інтереси.

У вирішенні цього завдання важливе місце відводиться передумовам створення належного інвестиційного клімату. Вирішення цього питання неможливе без відповідної нормативної бази, яка регламентує відносини в інвестиційній сфері, зокрема в будівництві. Інвестиційна діяльність із часу проголошення незалежності України була предметом регулювання актів законодавства. Це пояснюється тим, що ефективне регулювання економічних процесів неможливе без належного нормативного механізму.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є дослідження розвитку інвестиційного законодавства в будівництві з часу проголошення Україною незалежності, виявлення особливостей, які дають змогу провести періодизацію розвитку законодавства у цій сфері.

**Результати дослідження.** З 1991 р. започатковано становлення інвестиційного законодавства в Україні. Одним із перших актів законодавства став Закон України «Про захист іноземних інвестицій в Україні» [1]. Цей Закон був спрямований на підтвердження Україною курсу

на залучення та гарантування інвестиційних умов іноземним інвесторам. Незважаючи на певну декларативність окремих положень, він став першою віхою на шляху становлення інвестиційного законодавства.

Але потреба в створенні вітчизняної нормативної бази з метою оптимального регулювання інвестиційних відносин вимагала проведення подальшої нормотворчої роботи у сфері регулювання інвестиційної діяльності. Завданням нормативно-правового регулювання було забезпечення сприятливих умов задля залучення як вітчизняних, так і зарубіжних інвестицій. Варто зазначити, що такі цілі переслідувалися в усіх країнах СНД та Балтії у 1991–1992 рр. Підтвердженням цього є прийняття протягом зазначеного періоду в усіх без винятку країнах пострадянського простору спеціального законодавства у сфері регулювання інвестиційних відносин.

Україна як незалежна держава також не стояла осторонь вирішення проблем економічного та юридичного характеру, пов'язаних з інвестиційною діяльністю. Потреба залучення інвестицій зумовила необхідність формування законодавчої основи регулювання відносин у коментованій сфері діяльності.

Основою інвестиційного законодавства є Закон України «Про інвестиційну діяльність» [2], який визначає правові засади інвестиційної діяльності в Україні у всіх сферах суспільного життя та економіки. Названий акт містить положення, які розкривають суть законодавчого поняття «інвестицій», «інвестиційної діяльності». Визначаються форми інвестування, формулюються поняття «об'єкт інвестиційної діяльності», «суб'єкт інвестиційної діяльності». Цей Закон установив правові форми державного регулювання у сфері інвестування.

В області будівництва Закон України «Про інвестиційну діяльність» визначив принципи державного замовлення на капітальне будівництво та закріпив основні засади державної експертизи інвестиційних проектів будівництва, визначив основні фонди як об'єкти інвестування.

Специфіка іноземного інвестування відображена в Законі України «Про режим іноземного інвестування» [3], який є спеціальним актом стосовно інвестиційної діяльності з участю іноземних інвесторів.

Свого часу на виконання положень законів було прийнято підзаконний нормативно-правовий акт загального концептуального характеру: Концепція регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України № 384 від 01.06.1995 р. [4].

Зазначені акти законодавства у сфері регулювання інвестиційної діяльності визначали поняття та види інвестицій, інвестиційної діяльності, форми здійснення інвестицій, державні гарантії захисту прав інвесторів. Положення цих законів були трансформовані в кодифікований акт – Господарський кодекс України [5], який набрав чинності разом із Цивільним кодексом України 01.01.2004 р. [6].

Таким чином, у період 1991–1996 рр. сформувалася нормативна база регулювання інвестиційної діяльності в Україні. Коментовані акти законодавства визначали загальні засади регулювання вітчизняних та іноземних інвестицій в Україні. Водночас потребувала спеціального регулювання специфіка окремих сфер інвестиційної діяльності. Це стосується корпоративного інвестування та здійснення інвестицій у сфері будівництва. Особливість цих інвестиційних відносин полягає в тому, що вони можуть існувати не лише як самостійні правові категорії, а й діалектично поєднуються в рамках юридичного механізму регулювання інвестиційної діяльності у сфері будівництва.

Тому поряд із загальною нормативною базою регулювання інвестиційних відносин у всіх сферах інвестиційної діяльності можна виокремити також спеціальні правові джерела. Це загалом відповідає пандектній системі побудови цивільного законодавства в Україні.

Нормативна база регулювання особливостей інвестиційних відносин у будівництві еволюціонувала разом із законодавчою основою становлення інвестиційного права в Україні. Насамперед, це стосується специфіки житлового будівництва. Перехід до ринкових відносин зумовив зміни у правовому регулюванні реалізації конституційного права на житло шляхом використання інвестицій фізичних та юридичних осіб.

До початку 1990-х рр. минулого століття переважали державні форми інвестування будівництва житла. Обсяг недержавних коштів, акумульованих у вигляді інвестицій у житлове будівництво, був незначний. Не останню роль у цьому відіграла відсутність належної нормативної бази регулювання відносин у будівництві.

Одним із перших актів, що передбачив можливість фінансування будівництва житла за рахунок недержавних коштів, був Указ Президента України від 01.07.1993 р. «Про інвестування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних сил України та членів їх

сімей». Цим Указом було затверджено Положення про інвестування будівництва та придбання житла для військовослужбовців, п. 1 якого встановлював, що джерелами інвестування будівництва житла могли бути кошти українських та іноземних юридичних і фізичних осіб (інвесторів), вкладені в будівництво та придбання жилих будинків [7]. Взаємовідносини між учасниками інвестиційної діяльності – Міністерством оборони України та інвесторами – здійснювалися на підставі угод (контрактів). Крім того, передбачалося створення спеціального органу для управління інвестиціями.

Постановою Верховної Ради України від 22 лютого 1994 р. «Про заходи щодо залучення додаткових коштів на житлове будівництво та створення ринку житла» будівельним організаціям було дозволено у разі відсутності у замовників коштів завершувати за їх згодою розпочате будівництво жилих будинків за рахунок власних або залучених коштів [8].

Загальні напрями розвитку державної політики у сфері житлового будівництва передбачалися Концепцією державної житлової політики, яка була затверджена Постановою Верховної Ради України від 30 червня 1995 р. Концепцією встановлювалися заходи розширення житлового будівництва шляхом різних джерел фінансування, сприяння залученню позабюджетних джерел фінансування, зокрема коштів населення, підприємств, установ, організацій, фондів, кредитів, банків тощо [9].

Президентом України для забезпечення ширших можливостей інвестування у житлове будівництво прийнято Розпорядження від 4 червня 1996 р. «Про заходи щодо залучення коштів населення для будівництва житла», яким Уряду Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям було доручено з метою створення умов для участі населення в інвестиційному процесі, реалізації положень Концепції державної житлової політики всебічно підтримувати житлове будівництво з нетрадиційних джерел фінансування, передусім власних коштів населення [10].

Експериментальним кроком у становленні інвестиційних відносин у будівництві був Указ Президента України від 27 червня 1999 р. «Про проведення експерименту в житловому будівництві на базі холдингової компанії «Київміськбуд». Цим актом впроваджувався економічний експеримент щодо стимулювання розвитку житлового будівництва із залученням коштів громадян і суб'єктів підприємницької діяльності з використанням довгострокових житлових ощадних вкладів. У подальшому їх планувалося спрямовувати на довгострокове кредитування будівництва житла для населення під заставу цього житла та розширення можливостей соціального забезпечення громадян України коштом доходів за довгостроковими житловими ощадними вкладками [11].

Наступним етапом у регулюванні відносин у житловому будівництві було ухвалення 20 квітня 2000 р. Верховною Радою України Закону України «Про проведення експерименту в житловому будівництві на базі холдингової компанії «Київміськбуд». Цим Законом було встановлено нові інвестиційно-правові форми стимулювання житлового будівництва. Зазначеним актом (у новій редакції) було передбачено новий договірний тип залучення інвестицій у будівництві – договір довірчого управління, за яким учасник фонду банківського управління передає уповноваженому банку кошти у довірче управління, а уповноважений банк об'єднує кошти учасників фонду банківського управління в єдиний майновий комплекс та здійснює управління цими коштами в інтересах учасника фонду банківського управління та його коштом [12].

З метою залучення інвестицій у вигляді кредитних коштів 19 червня 2003 р. було ухвалено Закон України «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати». Цей акт регулював відносини у системі іпотечного кредитування, а також порядок здійснення платежів за іпотечними активами задля придбання іпотечних сертифікатів із застосуванням механізмів управління майном [13].

Паралельно Верховною Радою України 19 червня 2003 р. ухвалено Закон України «Про фінансово-кредитні механізми управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю». Цей Закон визначив загальні принципи, правові та організаційні засади залучення коштів фізичних та юридичних осіб в управління з метою фінансування масового будівництва житла та особливості управління цими коштами [14].

Правовою формою залучення коштів на фінансування будівництва, згідно з положенням зазначеного закону, є договір управління майном, який укладається з управителем – фінансовою установою, який з отриманих в управління коштів формує фонд фінансування будівництва (ФФБ) або фонд операцій із нерухомістю (ФОН).

Ухвалення вищевказаних законів України стало підставою для внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність». Зокрема, була змінена редакція ч. 3 ст. 4 цього Закону

відповідно до ч. 3 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла». Цим положенням передбачалося, що інвестування та фінансування будівництва об'єктів житлового будівництва з використанням недержавних коштів, залучених від фізичних та юридичних осіб, у тому числі управління, може здійснюватися винятково через фонди фінансування будівництва, фонди операцій із нерухомістю, інститути спільного інвестування, а також на підставі емісії цільових облігацій підприємств, виконання зобов'язань, за якими здійснюється шляхом передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва [15]. Інші способи фінансування будівництва житла визначаються винятково законами України.

Таким чином, у законодавчому порядку було виключено із механізмів інвестування будівництва житла інші форми фінансування, крім передбачених законом. Зазначені заходи були спрямовані на захист інтересів інвесторів у сфері будівництва. Тому в сучасний період є три основних правових форми залучення недержавних коштів від фізичних та юридичних осіб на фінансування житла:

- 1) фонди фінансування будівництва та операцій із нерухомістю;
- 2) інститути спільного інвестування (ІСІ);
- 3) цільові облігації.

Водночас із перерахованими формами інвестиційної діяльності фінансування об'єктів житлового будівництва може здійснюватися в рамках Закону України «Про кооперацію» [16].

У сучасних умовах інвестиційна діяльність у будівництві, на відміну від планової економіки, коли вона мала публічно-правовий характер, має приватноправову природу. На це вказує прийняття законів України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» [17] та інших. В умовах переходу до ринкової економіки відбувається трансформація механізму здійснення інвестицій шляхом щораз ширшого залучення власне приватних інвестиційних коштів.

Важливе місце в залученні інвестицій у будівництво посідають так звані інституційні інвестори. Це пов'язано з відсутністю достатніх коштів у держави та необхідністю акумуляції коштів значної кількості інвесторів із метою вкладення в об'єкти інвестиційної діяльності. Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» в ст. 2 визначає інституційними інвесторами інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди), інвестиційні фонди, взаємні фонди інвестиційних компаній, недержавні пенсійні фонди, фонди банківського управління, страхові компанії, інші фінансові установи, які здійснюють операції з фінансовими активами в інтересах осіб власним коштом чи коштом цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, – також коштом залучених від інших осіб фінансових активів із метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів [18]. Безумовно, не всі з перелічених інституційних інвесторів мають право займатися безпосередньо інвестиційною діяльністю у сфері будівництва, але, розміщуючи інвестиції у цінні папери, нерухомість та корпоративні права інших емітентів в інтересах третіх осіб із метою отримання прибутку, вони опосередковано інвестують кошти в будівництво об'єктів.

Тому не можна погодитися з позицією О.П. Суца, який вважає, що зарахування інститутів спільного інвестування (пайових та корпоративних інвестиційних фондів) до переліку інституційних інвесторів є не зовсім коректним, оскільки пайовий інвестиційний фонд не має самостійної правосуб'єктності [19, а.с. 166].

Згідно з ч. 1 ст. 41 Закону України «Про інститути спільного інвестування» [20] пайовий фонд – це сукупність активів, що належать учасникам такого фонду на праві спільної часткової власності, перебувають в управлінні компанії з управління активами та обліковуються нею окремо від результатів її господарської діяльності. Пайовий фонд не є юридичною особою і не може мати посадових осіб. Відповідно до ч. 3 ст. 63 Закону України «Про інститути спільного інвестування» у відносинах із третіми особами компанія з управління активами пайового фонду має діяти від власного імені, в інтересах учасників такого фонду та його коштом або в разі недостатності коштів фонду – власним коштом.

Те, що пайовий інвестиційний фонд не є юридичною особою, не впливає на його здатність, передбачену законодавством, акумулювати спільні кошти інвесторів з інвестиційною метою. Цей вид діяльності здійснюється на професійній основі в інтересах і коштом інвесторів.

Інвестиції можуть здійснюватися шляхом придбання пайових і корпоративних прав. Так, О.Е. Сімсон вважає, що інвестиційними за своєю сутністю є договори на придбання

акцій (корпоративних прав) на первинному ринку цінних паперів, але не в рамках приватизації, тому що передбачають безпосереднє адресне вкладення коштів інвесторів у статутний капітал. У процесі вторинного розміщення акцій не відбувається нового вкладення, а лише змінюється власник наявних активів (акцій), що можна класифікувати як уступку права вимоги в цивільному праві, тому інвестиційний договір за таких умов не буде мати місця [21, с. 13].

Такої ж позиції дотримується Л.В. Панова, яка підкреслює, що на первинному ринку продавцем може виступати особа, яка випускає цінні папери, тобто емітент, покупцем – їх споживач, інвестор, на вторинному ринку інвестори можуть продавати цінні папери один одному [22, с. 12–13].

Через те, що придбання цінних паперів та корпоративних прав є інвестиційною діяльністю, спірною є теза, що це стосується лише первинного ринку їх обігу. Згідно з абз. 1 ч. 2 ст. 2 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» учасниками фондового ринку є емітенти, інвестори, саморегульвні організації та професійні учасники фондового ринку. Ч. 1 ст. 2 цього Закону містить положення, за яким фондовий ринок передбачає придбання цінних паперів як під час їх розміщення, так і під час їх обігу. При цьому розміщенням вважається відчуження цінних паперів емітентом або андеррайтером шляхом укладення цивільно-правового договору з першим власником, а обігом – вчинення всіх інших правочинів, пов'язаних із переходом прав власності на цінні папери і прав за цінними паперами. Аналіз цих положень Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» дає змогу дійти висновку, що інвесторами вважаються не лише первісні власники акцій, у тому числі засновники корпоративних структур, а й усі наступні, які придбали цінні папери (акції) на вторинному ринку. Тому придбання цінних паперів є формою здійснення інвестицій як під час їх розміщення, так і під час обігу. Оскільки цінні папери можуть посвідчувати наявність корпоративних прав, однією з форм інвестування будівництва може бути набуття корпоративних прав.

У Податковому кодексі України використовується термін «фінансові інвестиції». Під ними розуміють господарські операції, що передбачають придбання корпоративних прав, цінних паперів, деривативів та/або фінансових інструментів [23]. При цьому названий кодекс поділяє фінансові інвестиції на прямі та портфельні. Пряма фінансова інвестиція передбачає придбання корпоративних прав шляхом внесення коштів або майна безпосередньо до статутного фонду юридичної особи. Водночас можливе набуття корпоративних прав і похідними способами під час обігу цінних паперів.

**Висновки.** Становлення інвестиційного законодавства України в сфері будівництва можна диференціювати на такі етапи. Перший етап – 1991–2001 рр. – характеризується прийняттям інвестиційних законів загального характеру, покликаних встановити основи інвестиційної діяльності в Україні із залученням вітчизняних та іноземних інвестицій. Йдеться про Закон України «Про інвестиційну діяльність», низку законодавчих актів, які регулюють здійснення іноземних інвестицій, та нині чинний Закон України «Про режим іноземного інвестування». Поряд із ними затверджені перші підзаконні акти та ухвалені закони, які встановлювали правовий режим інвестицій у будівництві, зокрема житловому.

Другий етап, який обмежується рамками 2002–2011 рр., характеризується розширенням переліку спеціальних форм інвестування в будівництві. Водночас було виявлено численні суперечності в механізмі правового регулювання інвестиційної діяльності в будівництві. В зазначений період формується нормативна база інвестиційних договорів підрядного типу та нових форм здійснення інвестицій у сфері будівництва.

Із 2012 р. триває становлення законодавчої бази інвестиційної діяльності в будівництві як самостійного інституту цивільного права, яким охоплюються особливості інвестиційного процесу залежно від видів форм та об'єктів інвестування. Нормативною базою є як загальні нормативні акти в інвестиційній галузі, так і спеціальні джерела регулювання окремих форм інвестування в будівництві.

Цей період характеризується скороченням обсягів державного фінансування будівництва та переходом до інтенсивного залучення коштів фізичних та юридичних осіб. З цим пов'язано прийняття спеціального законодавства, спрямованого на регулювання відносин з управлінням майном у сфері будівництва. Подальшого розвитку набула нормативна база регулювання інститутів спільного інвестування.

**Список використаних джерел:**

1. Про захист іноземних інвестицій в Україні : Закон України від 10.09.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 46. Ст. 616.
2. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. Ст. 646.
3. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 19. Ст. 80.
4. Про Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки : Постанова Кабінету Міністрів України № 384 від 01.06.1995 р.
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. Ст. 144.
6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
7. Про інвестування будівництва та придбання житла для військовослужбовців Збройних сил України та членів їх сімей : Указ Президента України від 01.07.1993 р. *Урядовий кур'єр*. 1993. № 99.
8. Про заходи щодо залучення додаткових коштів на житлове будівництво та створення ринку житла : Постанова Верховної Ради України від 22 лютого 1994 р. *Урядовий кур'єр*. 1994. № 42-43.
9. Про Концепцію державної житлової політики : Постанова Верховної Ради України від 30 червня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 27. Ст. 200.
10. Про заходи щодо залучення коштів населення для будівництва житла : Розпорядження Президента України від 4 червня 1996 р. *Урядовий кур'єр*. 1996. № 107-108.
11. Про проведення експерименту в житловому будівництві на базі холдингової компанії «Київміськбуд» : Указ Президента України від 27 червня 1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735/99/print>.
12. Про проведення експерименту в житловому будівництві на базі холдингової компанії «Київміськбуд» : Закон України від 20.04.2000 р. (в редакції Закону від 07.02.2002 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 29. Ст. 191.
13. Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати : Закон України від 19.06.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 1. Ст. 1.
14. Про фінансово-кредитні механізми управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю : Закон України від 19.06.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 52. Ст. 377.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла : Закон України від 29.06.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 486.
16. Про кооперацію : Закон України від 10.07.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 5. Ст. 35.
17. Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків : Закон України від 04.09.2008 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 46. Ст. 323.
18. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 31. Ст. 26.
19. Суц О.П. Поняття та ознаки інституційних інвесторів. *Актуальні проблеми приватного права* : матеріали наук.-практ. конф. присвяч. 94-й річниці з дня народження проф. д-ра юрид. наук В.П. Маслова. Харків : Право, 2016. С. 165–168.
20. Про інститути спільного інвестування : Закон України від 5 липня 2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 29. Ст. 337.
21. Сімсон О.Е. Правові особливості договорів інвестиційного характеру : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2001. 20 с.
22. Панова Л.В. Проблеми правового регулювання ринку цінних паперів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2002. 19 с.
23. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.



## ПРАВО ОПОСЕРЕДКОВАНОГО ВОЛОДІННЯ ЯК СПОСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ В НІМЕЧЧИНІ

У статті досліджуються історичне походження та правова природа інституту опосередкованого володіння за германським правом, аналізується судова практика, що визнає право опосередкованого володіння як спосіб забезпечення виконання зобов'язання.

**Ключові слова:** опосередковане володіння, безпосередній володілець, непосесорна застава, довірча забезпечувальна власність, забезпечення виконання зобов'язання.

В статье исследуются историческое происхождение и правовая природа института опосредованного владения по германскому праву, анализируется судебная практика, которая признаёт право опосредованного владения как способ обеспечения исполнения обязательства.

**Ключевые слова:** опосредованное владение, непосредственный владелец, непосесорный залог, доверительная обеспечительная собственность, обеспечение исполнения обязательства.

The article examines the historical origin and the legal nature of the *constitutum possessorium* institute according to the Germanic Law, analyzes the judge-made law, which recognizes the *constitutum possessorium* as a security means for the obligation.

**Key words:** *constitutum possessorium*, direct holder, non-possessory pledge, fiduciary transfer of title, security for the obligation.

**Вступ.** У цивільному законодавстві більшості країн романо-германської системи права, в тому числі й України, встановлений невиключний перелік способів виконання зобов'язання. Однією із найбільш застосовуваних, особливо у сфері кредитних відносин, є посесорна застава, що передбачає фактичну передачу майна – предмета застави – від заставодавця до заставодержателя. Водночас у деяких країнах, зокрема Німеччині, забезпечення інтересів позикодавця (кредитора) може здійснюватися також шляхом передачі останньому права власності на предмет застави з фактичним утриманням обтяженого заставою майна позичальником (боржником). Практичне значення такого способу виконання зобов'язання полягає у тому, що враховуються не лише інтереси позикодавця (кредитора) щодо збереження цілісності обтяженого заставою майна та його реалізації у разі невиконання або неналежного виконання зобов'язання позичальником (боржником), а й боржником, який, здійснюючи фактичне володіння цим майном, має змогу і далі задовольняти свої економічні інтереси, зокрема отримувати прибуток від користування цим майном (це має вагомe значення, коли передане у заставу майно становить єдиний бізнес-актив боржника).

Питання забезпечувальної передачі власності шляхом опосередкованого володіння вивчали такі науковці, як Г.В. Буяджи, Д.В. Дождев, Р.А. Майданик та інші.

Проблема права опосередкованого володіння як способу забезпечення виконання зобов'язання в Німеччині залишається не з'ясованою в монографічній та доктринальній літературі, тому зазначена стаття видається актуальною.

Предметом дослідження є інститут права опосередкованої власності як способу забезпечення виконання зобов'язання в Німеччині.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження права опосередкованого володіння як способу забезпечення виконання зобов'язання в Німеччині.

**Результати дослідження.** Варто розпочати з того, що право опосередкованого володіння як спосіб виконання зобов'язання у Німеччині виникло в результаті розвитку середньовічного германського правового інституту володіння майном «*die Gewere*».

Як зазначає професор історії права університету Гіссенського університету імені Ю. Лібіха Р.Л. Хойбер, термін «Gewere» походить від дієслова «wern», що в перекладі означає «надягати», «покривати». Вирази «wern», «gewere» застосовувались, коли йшлося про акт, на підставі якого встановлювався контроль (*мається на увазі матеріальний контроль, фактичне володіння, господарське підпорядкування авт.*) над земельною ділянкою законним шляхом. Вважалося, що цей акт «покриває» або «наділяє» набувача певною річчю, земельною ділянкою. Оскільки такий контроль поширювався також і на рухоме майно, зазначений термін набув майже еквівалентне значення сучасного терміна «володіння» («Besitz») [8, с. 185–186].

Професор Базельського університету А. Хойслер зазначав, що концепція «Gewere» в німецькому праві є схожою на концепцію володіння «possessio» у римському праві (автор назвав останню «juristische Besitz», тобто «юридичне володіння») [7, с. 59]. Однак варто звернути увагу на те, що, за римським правом, юридичне володіння охоплювало як матеріальний, так і вольовий аспекти: *corpus possessio*, тобто сам факт володіння річчю, її фактичне утримання, та *animus possessio*, тобто волю ставитися до речі як до власної, намір володіти нею у власних інтересах. Водночас критерієм володіння майном за «Gewere» професор називав не фактичне його утримання (*factische Innehaben*), а наявність волі користуватися ним у власних інтересах (*der Zinsbezug, die Nutzung*) [7, с. 51]. Таким чином, для володіння «Gewere» за германським правом, на відміну від римського права, був характерний вольовий аспект *animus domini*, що полягав у намірі користуватися майном на свою користь, незалежно від фактичної належності речі володільцю – «<...> припускається, що «Gewere» відсутній, якщо відсутній намір користуватися майном <...>» [7, с. 59].

Д.В. Дождев стверджує, що германське володіння земельною ділянкою було можливе без тілесного утримання, адже необхідне для визнання германського володіння фактичне панування над нею полягало в господарському користуванні, що означало отримання плодів цієї земельної ділянки не лише особисто, а також через третіх осіб. Користуванням у цьому сенсі вважалося отримання винагороди за безпосереднє користування у натуральному чи грошовому вигляді або у вигляді послуг. Таке германське володіння називалося опосередкованим германським володінням. Крім того, германське володіння визнавалось також за особою, в утриманні якої знаходилася земельна ділянка, яка здійснювала на ній «реальну» господарську діяльність або яка здійснювала управління такою діяльністю (на місці) в інтересах власника цієї ділянки. Звідси випливає, що на одну земельну ділянку могло одночасно існувати опосередковане та безпосереднє германське володіння [1].

Ідея опосередкованого володіння знайшла відображення в конструкції опосередкованого (конститутивного) володіння *constitutum possessorium*, яка, на думку Д.В. Дождєва, передбачає відмінність між володінням та утриманням: набувач стає володільцем, тоді як відчужувач, залишаючи річ у себе на основі позики, є утримувачем на його ім'я [5], тобто здійснює володіння в інтересах володільця.

Зміст опосередкованого володіння (*Besitzkonstitut*) розкривається у § 930 Цивільного кодексу Німеччини: якщо власник володіє річчю, то її передача може бути замінена тим, що між ним та набувачем буде встановлено правовідносини, з огляду на які набувач отримує опосередковане володіння. Згідно з § 868 цього Кодексу, якщо хто-небудь володіє річчю як узуфруктарій, заставодержатель, арендатор, зберігач або на підставі будь-яких подібних правовідносин, через які ця особа уповноважена чи зобов'язана тимчасово здійснювати володіння на користь іншої особи, то така інша особа також вважається володільцем (опосередковане володіння (*Mittelbarer Besitz*)) [9]. З аналізу норм цього Кодексу випливає, що опосередковане володіння є одним зі способів передачі права власності.

Незважаючи на те, що згідно із цивільним законодавством Німеччини виконання зобов'язання забезпечується шляхом лише посесорної застави з фактичною передачею предмета застави заставодержателю (*Verpfandung*) (§ 1205), досить поширеним способом виконання зобов'язання, що здійснюється на підставі § 930, є непосесорна застава, що передбачає передачу права власності на предмет застави кредиту (заставодержателю, довірчому власнику) у разі невиконання або неналежного виконання зобов'язання боржником (заставодавцем, довірчим засновником) зі збереженням в останнього права володіння та користування обтяженим заставою майном (до моменту виконання зобов'язання) – так звана забезпечувальна передача власності, або довірча забезпечувальна власність (*Sicherungsübereignung*).

Як зазначає В. Хансйорг, посесорна застава створювала переваги лише для заможних громадян, оскільки особа здатна була передати майно у заставу лише у разі вилучення його зі свого

володіння. Так, візник не міг передати у заставу заставодержателю свій єдиний віз, кравець – набір інструментів, тому що вони відразу втратили б джерело доходів для існування. Вирішенням проблеми стали забезпечувальні угоди, за якими боржник залишав річ у своєму володінні і тим самим зберігав її у своєму користуванні. Таким чином, місце посесорної застави доволі рано посіла забезпечувальна передача власності згідно з § 930. Кредитор, наприклад банк, задля забезпечення своєї вимоги за кредитним договором укладав угоду з позичальником (боржником) про перенесення на себе власності на рухому річ з умовою опосередкованого володіння нею (*Besitzmittlungsverhältnisse*), тому безпосереднім володільцем речі залишався боржник. Це значно знизило значення права застави в господарському обороті [3, с. 210].

У зв'язку з тим, що забезпечувальна передача власності не передбачена цивільним законодавством Німеччини, вважалося, що її застосування суперечить положенням § 1205 про посесорну заставу та здійснюється в обхід положень закону. Проте існування довірчої забезпечувальної власності як способу виконання зобов'язання в Німеччині визнано самостійним правовим інститутом судовою практикою ще у XIX ст.

Так, у рішенні Імперського суду з розгляду цивільних справ 1890 р. (*Reichsgericht Urt. 02.06.1890, Az: Rep. VI. 68/90*) визнано право опосередкованого володіння *constitutum possessorium*, що здійснювалося з метою забезпечення виконання зобов'язання на користь кредитора. Відповідно до обставин справи за спільною волею боржника (відповідача) та кредитора (позивача) з метою забезпечення вимог останнього угодою між ними було передбачено перехід права власності на товар, що належить боржнику. У зв'язку із визнанням останнього банкрутом позивач бажав витребувати із його майнової маси низку предметів (товарів, наданих йому боржником) як гарантію виконання ним зобов'язання. Відповідач заперечував позовні вимоги з таких підстав: по-перше, необхідної для переходу права власності фактичної передачі товарів, що знаходилися у не доступних для позивача місцях під охороною третіх осіб, здійснено не було; по-друге, угоду, що передбачала перехід права власності на рухоме майно, яке залишалося в утриманні передавача (тобто боржника), укладено в обхід правових положень про заставу рухомого майна та законодавства про банкрутство. У результаті розгляду справи Суд зазначив, що твердження відповідача про необхідність фактичної передачі рухомих речей задля передачі права власності на них було необґрунтованим, оскільки передачу права власності з юридичної точки зору здійснено шляхом *constitutum possessorium* (тобто опосередкованого володіння), для якого є достатнім, щоб набувач (кредитор) володів такою річчю опосередковано. При цьому для *constitutum possessorium* неважливо, хто здійснював фактичне користування річчю: чи безпосередній володільць самостійно, чи інші особи, навіть якщо їм не було відомо про *constitutum possessorium*. Крім того, Суд визнав безпідставними твердження відповідача про недійсність угоди про перехід права власності, укладеної з метою обійти правові положення, адже обхід законодавства міг бути вчинений лише щодо норми-заборони або норми-зобов'язання. Оскільки ані цивільне законодавство, ані законодавство про банкрутство не містило таких норм щодо застави рухомого майна, здійснення такої застави без фактичної передачі речі кредитору зі збереженням її фізичного утримання боржником не заборонено [10].

У рішенні Імперського суду з розгляду цивільних справ 1880 р. (*Reichsgericht Urt. 09.10.1880, Az: I 395/80*) визначено економічну мету передачі боржником права власності кредитору задля забезпечення виконання зобов'язання. Згідно з обставинами справи між покупцем (позивачем) та подружжям (продавці, відповідачі) укладено договір купівлі-продажу з передачею рухомого майна у *constitutum possessorium* (опосередковане володіння) зі збереженням права на його викуп. Відповідно до умов зазначеного договору, покупцям (відповідачам) було надано право викупу проданого майна протягом трьох наступних місяців. У разі несплати ними ціни викупу рухоме майно, що продовжувало знаходитись у безпосередньому володінні продавців (відповідачів), підлягало передачі покупцю (позивачу) на його вимогу. Позивач як покупець уступив відповідачам право безоплатного користування проданим майном, а відповідачі як продавці мали визнати, що надалі рухоме майно є обтяженим та належить позивачу як дійсному власнику (*Eigentümers besitzen*). Оскільки відповідачі протягом встановленого договором строку не сплатили ціну за рухоме майно з метою його викупу, позивач скористався правом вимоги про негайну передачу проданого йому товару в його розпорядження. Позивач стверджував, що такий правочин був удаваним, бо спрямований не на купівлю рухомого майна відповідачами, а лише на забезпечення інтересів позивача шляхом надання йому права вимоги до відповідачів. Своєю чергою, відповідачі, заперечивши проти позову, зазначили, що воля сторін не була спрямована на купівлю та не передбачала фактичну передачу майна, необхідну для передачі позивачу права

власності та права володіння на рухоме майно, – вона була спрямована лише на надання позивачу права на забезпечення його інтересів щодо виконання зобов'язання. Рухоме майно відповідачів не мало бути предметом стягнення з боку їхніх кредиторів, тому угоду укладено у формі договору купівлі-продажу з передачею права опосередкованого володіння та зі збереженням права викупу, однак без настання відповідних правових наслідків (маються на увазі наслідки порушення договору купівлі-продажу). Проаналізувавши обставини справи, Суд дійшов висновку, що зазначену угоду укладено з метою забезпечення виконання зобов'язання на користь позивача, воля якого була спрямована на укладення договору купівлі-продажу з передачею права володіння на майно, що підлягає викупу протягом трьох місяців. Суд звернув увагу на те, що укладення такої угоди було не лише законодавчо допустимим, а й часто застосовувалось на практиці: боржник здійснював продаж або передачу власності на майно своїм кредиторам задля надання останнім особистого права вимоги, при цьому кредитор як покупець вважався реальним власником переданого майна з правом розпорядження ним. Однак економічна мета забезпечення виконання зобов'язання на користь кредитора досягається шляхом укладення сторонами договорів особистого зобов'язання на певних узгоджених умовах із поверненням права власності на майно попередньому боржнику або повною чи частковою передачею йому вартості майна – доходів від можливої реалізації предмета обтяження. Суд зазначив, що у цій справі можна лише припустити, що набуття позивачем статусу власника згідно з умовами договору було лише наміром сторін, однак це не означає, що він у будь-якому разі залишився б ним (власником) – навпаки, договір укладено лише з метою забезпечення виконання зобов'язання, зі збереженням для відповідачів права знову стати власниками за умови сплати ними вартості майна, і лише якщо вони не мали змоги або не бажали виконати цю умову, позивач залишався б власником цього майна. Такої мети можна було б досягти лише у спосіб, як це було зроблено, оскільки, за законом Франкфурта, таких намірів сторін не можна було б досягти шляхом надання права застави [12].

У рішенні Імперського суду з розгляду цивільних справ 1885 р. (*Rechtsgericht Urt. 10.01.1885, Az.: Rep. I. 431/84*) підтверджено положення, що передача боржником права власності на майно кредитору може здійснюватися з метою не лише купівлі-продажу, а й забезпечення виконання зобов'язання щодо виплати кредиту, позики. Таке положення «перебуває у гармонії з правом Імперського суду» (*Reichsgericht*) та не суперечить нормам закону [11].

Як бачимо, передача боржником права власності на рухоме майно кредитору з метою забезпечення виконання зобов'язання за договором позики, купівлі-продажу, кредитного договору може здійснюватися шляхом опосередкованого володіння без його фактичної передачі зі збереженням у боржника права користування ним (так звана фідуціарна, непосесорна застава). Поширення забезпечувальної передачі власності лише на рухоме майно можна пояснити тим, що у випадку передачі у заставу нерухомості за власником у будь-якому разі зберігається право володіння та користування нею. Економічне значення забезпечувальної передачі власності полягає у тому, що боржник (безпосередній володілець, довірчий засновник), здійснюючи передачу права власності на належне йому майно кредитору з метою забезпечення виконання зобов'язання на його користь, фактично утримує майно в себе, продовжує користуватися ним та задовольняти свої економічні інтереси. У зв'язку з тим, що він більше не є власником обтяженого заставою майна де-юре (хоча де-факто продовжує ним користуватися), таке майно не може бути предметом звернення стягнення іншими кредиторами боржника та не включається до майнової маси під час процедури банкрутства. Кредитор (опосередкований володілець, довірчий власник), який набуває право власності на майно боржника, вважається єдиним реальним юридичним власником цього майна з правом розпорядження ним. При цьому право розпорядження кредитора обтяженим забезпечувальною довірчою власністю майном обмежене метою – забезпеченням виконання зобов'язання та здійснюється у порядку та на умовах, визначених у договорі, що встановлює забезпечувальну передачу власності, з подальшим поверненням права власності на майно боржнику (у разі виконання ним зобов'язання) або ж виплатою вартості від реалізації обтяженого майна (у разі невиконання чи неналежного виконання зобов'язання боржником). Таким чином, боржник, передаючи майно в довірчу забезпечувальну власність, має на меті не передачу права власності, а забезпечення виконання зобов'язання, та розраховує на повернення переданого кредитору у забезпечення «цільового» права власності після досягнення цієї мети. Юридична природа такого права, як стверджує Р.А. Майданик, полягає в самообмеженні абсолютного права власності на певний час із можливістю відновлення в повному обсязі після досягнення мети або з інших підстав, визначених законом або правочином [6, с. 39].

Варто погодитись із позицією Г.В. Буяджи, яка визначає забезпечувальну довірчу власність як неакцесорний та непосесорний речовий спосіб забезпечення зобов'язання, що передбачає передачу боржником за основним зобов'язанням належного йому майна у власність або довірчу власність кредитору за основним зобов'язанням із метою одночасного стимулювання виконання зобов'язання та захисту майнових інтересів кредитора [2, с. 25]. Оскільки забезпечувальна довірча власність передбачає передачу від боржника кредитору саме права власності, а не рухомого майна як матеріальної речі, та регулюється загальними положеннями про передачу права власності, її дійсно можна назвати речовим способом виконання зобов'язання. Забезпечувальна передача власності здійснюється без фактичної передачі речі зі збереженням права безпосереднього володіння обтяженого забезпеченням майна у боржника, тому вона є непосесорною.

Враховуючи твердження О.В. Дзери, що неакцесорність забезпечувальної передачі власності передбачає її існування незалежно від основного зобов'язання, що підлягає забезпеченню, та не вимагає фактичної передачі майна для припинення довірчої власності [4, с. 516], можна дійти висновку: неакцесорність довірчої забезпечувальної власності полягає у тому, що зобов'язання боржника щодо виконання основного зобов'язання виникають не на підставі правочину основного зобов'язання, а на підставі угоди про встановлення довірчої забезпечувальної власності як самостійного правочину, що передбачає право кредитора як довірчого власника на опосередковане володіння обтяженим забезпеченням майном, право боржника як довірчого засновника на безпосереднє володіння та користування ним (в інтересах кредитора), а також обов'язок останнього передати це майно кредитору з метою реалізації та припинення забезпечувальних правовідносин у разі невиконання ним зобов'язання. Припинення забезпечувальних правовідносин не є правовим наслідком припинення основного зобов'язання – «припинення основного зобов'язання <...> є лише правовою підставою для вимоги про повернення майна установнику» [2, с. 24], тобто боржнику.

Цивільним кодексом Німеччини кредитору як опосередкованому володільцю та єдиному юридичному власнику обтяженого забезпеченням майна в межах довірчої забезпечувальної власності надається право на захист його майнових інтересів, зокрема речове право слідування (Verfolgungsrecht des Besitzers, §867), а також права на пред'явлення вимоги щодо відновлення володіння (Anspruch wegen Besitzentziehung, §861) та усунення порушення володіння (Anspruch wegen Besitzstörung, §862).

Варто зауважити, що цивільним законодавством Німеччини право на посесорний захист володіння надано також боржнику як фактичному утримувачу обтяженого довірчою забезпечувальною власністю майна. Згідно з § 860 («Захист особи, що здійснює фактичне володіння річчю на користь володільця», «Selbsthilfe des Besitzdieners») безпосередній володільець, що здійснює фактичне володіння річчю на користь володільця, може здійснювати права, що належать володільцю на підставі § 859 («Захист володільця», «Selbsthilfe des Besitzers»). З урахуванням змісту цієї норми боржник як безпосередній володільець має право силою протистояти забороненому самовправству: якщо рухому річчю буде незаконно відібрано у володільця шляхом забороненого самовправства, він може силою забрати її в особи, що здійснила таке самовправство, якщо порушника було піймано на місці чи виявлено за гарячим слідом. Відповідно до ч. 4 цього параграфу аналогічними правами безпосередній володільець може скористатися щодо особи, яка володіє його майном без законних на те підстав [9].

На думку Д.В. Дождева, посесорний захист є способом захисту інтересів власника, що передає утримання, а не самого утримувача. Насправді у безперервному (фактичному) знаходженні речі у боржника зацікавлений сам власник-кредитор, тому що цей факт становить предмет його договірної зобов'язання або входить у сферу його відповідальності. Захищаючи річ від силових посягань ззовні, утримувач служить цьому інтересу, забезпечуючи стабільність договірних відносин та виконання договору загалом. Тут присутній і його інтерес, проте формально він представлений у правовідносинах не як інтерес автономної особи, націленої на виключне володіння річчю (фактично, в її матеріальному аспекті), а як інтерес боржника, зацікавленого в успішному виконанні зобов'язання [5].

Крім того, науковець стверджує, що надання посесорного захисту утримувачу як безпосередньому володільцю (зі збереженням формального володіння з боку власника як володільця опосередкованого) не означає самостійності його володіння та не підтверджує його нормативного фактичного безпосереднього зв'язку з річчю. Захист володіння за таких умов все одно спрямований, передусім, на забезпечення інтересів кредитора (опосередкованого володільця), який очікує повернення речі, тому активність утримувача щодо реалізації захисту є, по суті, службою

іншій особі, точніше, володінню цієї особи. Захист права утримання (безпосереднього володіння) створює між власником-кредитором (опосередкованим володільцем) та річчю юридичний зв'язок, який варто вважати справжнім, хоча й прихованим, володінням (опосередкованим володінням). Саме власник-кредитор перебуває у безпосередньому зв'язку з річчю з фактичного боку, в той час як зв'язок із річчю утримувача-боржника, в руках якого вона знаходиться, є опосередкованим зобов'язальним правовідношенням із таким прихованим володільцем [5].

З огляду на викладене, надання посесорного захисту, тобто захисту права володіння, не лише кредитору як володільцю де-юре, а й боржнику – фактичному володільцю, утримувачу, який здійснює володіння та користування обтяженим забезпечувальною власністю рухомим майном на користь кредитора (тобто забезпечує його інтереси щодо виконання зобов'язання) вказує на безумовний формальний зв'язок із предметом обтяження саме кредитора як єдиного юридичного власника цієї речі, а не боржника, який продовжує утримувати її в себе лише на підставі зобов'язальних правовідносин між ним та кредитором.

**Висновки.** Отже, право опосередкованого володіння, що є результатом розвитку континентального (а саме германського права) є одним із передбачених цивільним законодавством Німеччини способів виконання зобов'язання, що на практиці здійснюється за допомогою конструкції забезпечувальної передачі власності. Визнана самостійним речово-правовим інститутом на рівні судової практики, довірча забезпечувальна власність є речовим, непосесорним та неакцесорним способом виконання зобов'язання в Німеччині, що передбачає передачу від боржника до кредитора права власності на рухоме майно без його фактичної передачі зі збереженням за боржником права володіння та користування ним із метою забезпечення виконання зобов'язання на користь кредитора. В межах довірчої забезпечувальної власності як опосередкований володільць (кредитор), так і безпосередній (боржник) мають право на посесорний захист. Це свідчить, передусім, про безумовний (хоча і формальний) зв'язок кредитора з обтяженим забезпечувальною власністю рухомим майном як його єдиного юридичного власника.

#### Список використаних джерел:

1. Будилов В.М. Развитие владения и переноса права собственности по договору от древнего германского права к ГГУ: исторический метод против спекулятивного. *Вестник гражданского права*. 2012. № 2. URL: <https://center-bereg.ru/b3779.html>
2. Буяджи Г.В. Фидуціарний заклад як вид забезпечення зобов'язань: поняття, особливості, доцільність. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 21–27.
3. Вебер Хансйорг. Обеспечение обязательств=Kreditsicherungsrecht / пер. с нем. Москва : Волтерс Клувер. 2009. 480 с.
4. Дзера О.В. Цивільне право України. Загальна частина : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 973 с.
5. Дождев Д.В. Владение в системе гражданского права. Часть вторая. *Вестник гражданского права*. 2010. № 1. URL: <http://center-bereg.ru/11926.html>
6. Майданик Р.А. Довірча власність у цивільному праві України (формування, порівняльний аналіз і поняття). *Українське комерційне право*. 2004. № 5. С. 37–57.
7. Andreas Heusler. Die Gewere. Weimar, Hermann Böhlau. 1872. Paper. 502.
8. Rudolf Hübner. A History of Germanic Private Law Continental legal history series. The Lawbook Exchange, Ltd. 2000. Vol. 4. Paper 785.
9. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) aus 18.08.1896 (Stand: zuletzt geändert durch Art. 6 G v. 12.7.2018 I 1151). URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/BGB.pdf>.
10. Reichsgericht Urt. 02.06.1890, Az.: Rep. VI. 68/90, RGZ 26, 180. URL: <https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung>.
11. Reichsgericht Urt. 10.01.1885, Az.: Rep. I. 431/84, RGZ 13,200. URL: <https://research.wolterskluwer-online.de/bibliothek>.
12. Reichsgericht Urt. 09.10.1880, Az.: I 395/80, RGZ 2,168. Die freie juristische Bibliothek. URL: <https://opiniojuris.de/entscheidung/1820>.

### ЧАСТКОВІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ У ДОКТРИНІ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА

Стаття присвячена дослідженню питання правової природи часткових зобов'язань. У ній вивчаються різні погляди вчених-цивілістів на належність чи неналежність часткових зобов'язань до зобов'язань із множинністю осіб. На підставі проведеного аналізу зроблено висновок, що часткове зобов'язання є зобов'язанням із множинністю осіб.

**Ключові слова:** зобов'язання з множинністю осіб, часткові зобов'язання, об'єкт зобов'язання, кредитор, боржник.

Статья посвящена исследованию правовой природы долевых обязательств. В ней изучаются различные взгляды ученых-цивилистов на принадлежность или непринадлежность долевых обязательств к обязательствам с множественностью лиц. На основании проведенного анализа сделан вывод, что долевое обязательство является обязательством с множественностью лиц.

**Ключевые слова:** обязательства с множественностью лиц, долевые обязательства, объект обязательства, кредитор, должник.

The article is devoted to the study of the legal nature of partial obligations. It has examined the different points of view of civilized scientists regarding the affiliation or non-parity of partial obligations to obligations with plurality of individuals. Having conducted the analysis, it was concluded that partial obligations are obligations with a plurality of entities.

**Key words:** obligations with plurality of persons, partial obligations, object of obligation, creditor, debtor.

**Вступ.** У цивільному праві існують зобов'язання як із множинністю сторін, так і з множинністю осіб. Що стосується зобов'язань із множинністю осіб, то сторін у зобов'язанні є дві (кредитор і боржник), але кожна з них може бути представлена кількома особами.

Для множинності осіб у зобов'язанні характерні такі ознаки: 1) множинність осіб є ознакою, що характеризує один з елементів зобов'язання – його суб'єктний склад; 2) множинність осіб є кількісною ознакою суб'єктного складу зобов'язання; 3) множинність осіб є необов'язковою характеристикою суб'єктного складу зобов'язання; 4) множинність осіб може виникати у будь-якому різновиді зобов'язання – і договірному, і деліктному; 5) зміст множинності осіб у зобов'язанні полягає у тому, що як одна, так і обидві сторони зобов'язання можуть бути представлені двома і більше особами [16, с. 298].

Важливе значення має класифікація зобов'язань із множинністю осіб, адже вона надає змогу визначити ознаки, властиві певним видам зобов'язань із множинністю осіб, а також виявити особливості, пов'язані з їх виконанням.

Питання, пов'язані з характеристикою поняття зобов'язань із множинністю осіб, їх видів, особливостей виконання, були предметом досліджень Г.Г. Гриценко, С.М. Єрмолаєва, В.В. Кулакова, С.В. Сарбаша, К.А. Сердюкова, Д.В. Трута, М.М. Харитонова та ін. Проте питання щодо правової природи часткових зобов'язань у науці цивільного права є дискусійним і таким, що потребує подальшого наукового дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є висвітлення правової природи часткових зобов'язань у доктрині цивільного права.

**Результати дослідження.** Часткові зобов'язання були відомі ще римському праву. Якщо предметом сукупних зобов'язальних відносин була подільна річ, набувала чинності правова

---

© СЛОМА В.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права і процесу (Тернопільський національний економічний університет)

передумова (*presumptio juris*), мають на увазі роздільні сукупні зобов'язальні відносини чи «*obligatio plurim pro parte rata*» – зобов'язання великої кількості осіб, але з точно визначеними вимогами та боргами. У роздільних сукупних зобов'язальних відносинах кожен кредитор мав право отримати лише стільки, скільки йому «*pro parte rata*» належало, а кожен боржник мав виплатити стільки, скільки «*pro parte rata*» був винен [10, с. 205].

Відповідно до ст. 540 ЦК України, якщо у зобов'язанні беруть участь кілька кредиторів або кілька боржників, кожен із кредиторів має право вимагати виконання, а кожен із боржників має виконати обов'язок у рівній частці, якщо інше не встановлено договором або актами цивільного законодавства.

У доктрині цивільного права є різні погляди на часткові зобов'язання: одні автори вважають їх окремими зобов'язаннями, інші – єдиним зобов'язанням із множинністю осіб.

Досліджуючи часткові зобов'язання, М. Плянціоль зазначає, що оскільки вимога чи борг поділені на частки, вона втрачає будь-який слід своєї первісної єдності, навіть якщо при виникненні вона була єдиною; тим більше це стосується того випадку, коли зобов'язання з моменту його виникнення було поділено на кілька частин: тоді є стільки дрібних вимог чи боргів, скільки є осіб, які беруть участь, і доля кожної з цих вимог чи боргів незалежна від долі решти. Кожен боржник зобов'язаний до сплати своєї частки, і кожен кредитор може вимагати лише свою частку. Якщо один із боржників стає неплатоспроможним, то втрата від цього покладається на кредитора, бо інші боржники за цю частину боргу не відповідають [9, с. 229].

Д.І. Мейер, характеризуючи часткові зобов'язання, вказував таке: особи А, В, С укладають договір із Д, за яким зобов'язуються поставити йому визначену кількість пшениці; визначену кількість зобов'язується поставити А, визначену – В і визначену – С; всі вони разом укладають договір із Д. Тим не менше за таких умов виникає сукупність зобов'язань, а не одне; є стільки договорів, скільки окремих зобов'язаних осіб, і лише від спільного укладення окремих договорів справа приймає такий вигляд, ніби тут одне зобов'язання [8, с. 109].

Схожу думку висловлює і В.В. Кулаков, вказуючи, що часткове зобов'язання має спільну для всіх його учасників підставу (наприклад договір), але характерна для нього самостійність і незалежність прав і обов'язків співборжників чи співкредиторів дає змогу говорити про те, що, по суті, це сукупність окремих правовідносин. Таким чином, за часткової множинності ускладнення зобов'язання за суб'єктом на першій стадії не відбувається [7, с. 161].

К.А. Сердюков зазначає, що аналіз взаємовідносин учасників часткового зобов'язання дає змогу зазначити, що залучені в нього суб'єкти володіють самостійними правами чи обов'язками. З цієї причини вони є не особами, які виступають на одній стороні зовнішньо єдиного часткового зобов'язання, а суб'єктами самостійних зобов'язань, які складають часткове зобов'язання [13, с. 56].

Разом із тим є протилежні погляди на можливість належності часткових зобов'язань до зобов'язань із множинністю осіб.

Досліджуючи зобов'язання з множинністю осіб, С.В. Сарбаш дійшов висновку, що ключову роль у розмежуванні зобов'язань при множинності осіб та зобов'язань при мнимій множинності, вочевидь, відіграє визначення предмета зобов'язання. Якщо останній є складеним, тобто на кожного боржника покладається обов'язок із виконання суворо індивідуальної дії, предмет відмінної, то мову, напевно, можна вести про множинність самих зобов'язань, а не їх сторін.

Якщо ж предмет зобов'язання єдиний, хоча б і подільний, то зобов'язання набуває характеру зобов'язання з множинністю осіб. При цьому, як правило, залежно від того, чи подільний предмет зобов'язання, утворюється той чи інший вид зобов'язань: часткові чи солідарні [12].

О.С. Йоффе вказував, що зобов'язання з множинністю осіб (активні, пасивні та змішані) поділяються на часткові та солідарні [5, с. 70].

Характеризуючи часткові зобов'язання, С. Вагацума та Т. Аріідзумі формулюють висновок, що цей вид є типовим для зобов'язальних відносин із множинністю осіб [11, с. 293].

М.М. Харитонов, характеризуючи часткові зобов'язання, зазначав, що критерій відмінності «істинного» часткового зобов'язання від «помилкового» наведений нижче. Всі зобов'язання можна розподілити, зокрема, на не пов'язані із зустрічними зобов'язаннями – самостійні зобов'язання, і на пов'язані з зустрічними зобов'язаннями (у синалагматичних договорах) – несамостійні зобов'язання. В іншому випадку ми в єдиному правовідношенні (наприклад, купівлі-продажу) маємо кілька зобов'язань (два чи більше). Кожне з цих зобов'язань, як і будь-яке зобов'язання, передбачає, за загальним правилом, вчинення дій боржником і кредитором (у крайньому випадку, з прийняття виконання), і настання певних майнових наслідків, якщо дії не вчинені (вчинені



неналежно). Відповідно, якщо кредитор або один із кредиторів і боржник чи один із боржників у правовідношенні, яке уявляється як єдине, можуть припинити зустрічні зобов'язання між собою виконанням незалежно від своїх дій щодо інших учасників зобов'язання, а у разі невиконання (неналежного виконання) зобов'язання відбудуться зміни у правах і обов'язках учасників тільки цієї зв'язки – правовідношення тільки видається єдиним та є мнимо множинність осіб у зобов'язанні. Якщо ж одна або обидві вищевказані умови не виконуються, маємо справу з множинністю осіб [15, с. 16].

Прихильником належності часткових зобов'язань до зобов'язань із множинністю осіб є І.Ю. Шумейко, яка вказує, що залежно від обсягу прав і обов'язків учасників зобов'язань із множинністю осіб розрізняють часткові, солідарні та субсидіарні зобов'язання [17, с. 91].

Н.Ю. Голубева вказує, що зазвичай зобов'язання з множинністю осіб є частковими. Виконання часткового зобов'язання передбачає, що боржник (або кожен з боржників) не тільки зобов'язаний, але й має право виконати свій обов'язок кредиторів (кожному з кредиторів), а кредитор (кожен із кредиторів) – прийняти виконання лише у відповідній частині [2, с. 282].

В.А. Белов зазначає, що частковими є зобов'язання з множинністю осіб, які реалізуються діями кількох осіб на стороні боржника, при чому кожним – у частці (долі), визначеній законом чи договором, або вимогами кількох кредиторів, кожна з яких має своїм об'єктом тільки визначену частку (долю) об'єкта загалом [1, с. 692].

Підтримує думку про належність часткових зобов'язань до зобов'язань із множинністю осіб і С.М. Єрмолаєв. Зокрема, автор вказує, що часткове зобов'язання відповідає всім ознакам множинності осіб, у тому числі ознаці тісного взаємозв'язку співволодільців і вимозі необхідності узгоджувати свої дії. Взаємозв'язок одиничних (самостійних) зобов'язань у межах часткового зобов'язання проявляється в тому, що наслідки недійсності правочину загалом поширюються не на одного, а на всіх часткових боржників (кредиторів) [4, с. 70].

Б.Е. Кензєєв зазначає, що зобов'язання з множинністю осіб зазвичай є частковими, тобто з установленими для всіх осіб, які беруть участь на стороні зобов'язання, частками такої часті. Частковими можуть бути як активні, так і пасивні зобов'язання з множинністю осіб. Якщо власники житлового будинку, який знаходиться у частковій власності, продають його кільком особам також у часткову власність, то мають місце змішані часткові зобов'язання (як активні, так і пасивні) [6, с. 59].

Досліджуючи множинність осіб у цивільно-правовому зобов'язанні, Г.Г. Гриценко слушно вказує, що, становлячи єдине правовідношення, часткові зобов'язання відповідають і критерію існування множинності осіб у зобов'язанні. По-перше, в них єдиний об'єкт зобов'язання. По-друге, між їх співучасниками є внутрішні зв'язки, які визначають розмір часток в об'єкті зобов'язання, а також зовнішні зв'язки, які визначають практично повну самостійність цих співборжників (співкредиторів) у відносинах із протилежною стороною [3, с. 46].

Д.В. Трут також виділив низку ознак, які відрізняють зобов'язання з частковою множинністю від зобов'язань, не ускладнених множинністю осіб. По-перше, у цьому разі на стороні боржника та/або кредитора є кілька суб'єктів, які вступають у зобов'язання, як правило, одночасно. По-друге, суб'єкти вступають у зобов'язання не просто одночасно, а вони мають діяти спільно, тобто через спільні дії вони набули прав та обов'язків за зобов'язаннями. По-третє, суб'єкти зобов'язання, які утворили множинність, пов'язані одним і тим самим подільним предметом зобов'язання. Також автор виділяє четверту (факультативну) ознаку: зобов'язання з частковою множинністю осіб виникають, як правило, на підставі єдиного договору або спільного юридичного факту [14, с. 40–41].

Здебільшого науковці, які заперечують належність часткових зобов'язань до зобов'язань із множинністю осіб, виходять із того, що кожне зобов'язання в межах часткового виконується як самостійне. Проте варто зазначити, що пасивне часткове зобов'язання припиняється належним його виконанням всіма боржниками. Виконання зобов'язання одним із боржників не призводить до припинення часткового зобов'язання. У пасивному частковому зобов'язанні боржник, який виконав зобов'язання, не відповідає за зобов'язаннями інших часткових боржників, але він не застрахований від настання несприятливих для нього наслідків під час невиконання ними зобов'язання.

Під час активної часткової множинності осіб виконання боржником обов'язку лише перед одним із кредиторів у межах його частки вимоги не буде вважатися належним виконанням зобов'язання. Боржник залишатиметься зобов'язаним до повного виконання обов'язку і перед іншим кредитором (кредиторами) [14, с. 45].

**Висновки.** Проведений аналіз підходів до розуміння правової природи часткових зобов'язань у доктрині цивільного права дав змогу дійти висновку, що часткові зобов'язання є видом зобов'язань із множинністю осіб. У цих зобов'язаннях на боці кредитора та/або боржника виступає кілька осіб, які поєднані єдиним подільним предметом зобов'язання, та між якими є певні зв'язки (внутрішні та зовнішні). При цьому кожен із кредиторів вимагає виконання, а кожен із боржників виконує зобов'язання у визначеній частці.

**Список використаних джерел:**

1. Белов В.А. Гражданское право: Общая и особенная части. Учебник. Москва : АО «Центр ЮрИнфоР», 2003. 960 с.
2. Голубева Н.Ю. Зобов'язання у цивільному праві України: методологічні засади правового регулювання : монографія. Одеса : Фенікс, 2013. 642 с.
3. Гриценко Г.Г. Множинність осіб у цивільно-правовому зобов'язанні : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.03. Харків, 2015. 234 с.
4. Ермолаев С.Н. Множественность лиц в гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.03. Краснодар, 2014. 186 с.
5. Иоффе О.С. Обязательственное право. Москва : «Юридическая литература», 1975. 880 с.
6. Кензеев Б.Э. Исполнение обязательств с множественностью лиц : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.03. Волгоград, 2011. 167 с.
7. Кулаков В.В. Сложные обязательства в гражданском праве : дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.03. Москва, 2011. 382 с.
8. Мейер Д.И. Русское гражданское право. В 2 ч. Ч. 2. Москва : Статут, 1997. 455 с.
9. Пляниоль М. Курс французского гражданского права. Ч. 1. Теория об обязательствах / Пер. и предисл. Гартман В.Ю. – Петроков : Изд. тип. С. Панского, 1911.
10. Пухан Иво, Поленак-Акимовская Мирьяна. Римское право (базовый учебник) / Перевод с македонского д.ю.н., проф. В.А. Томсинова и Ю.В. Филиппова ; под ред. проф. В.А. Томсинова. Москва : Издательство ЗЕРЦАЛО, 1999. 448 с.
11. Сакаэ Вагацума, Тору Ариидзуми. Гражданское право Японии. В 2 кн. Кн. 1. Москва : «Прогрес», 1983. 351 с.
12. Сарбаш С.В. Обязательства с множественностью лиц и особенности их исполнения. Москва : Статут, 2004. URL: <https://www.lawmix.ru/commlaw/1589>.
13. Сердюков К.А. Правоотношения с множественностью лиц в российском гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.03. Краснодар, 2011. 170 с.
14. Трут Д.В. Цивільно-правові зобов'язання з множинністю осіб : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.03. Київ, 2014.
15. Харитонов М.М. Множественность лиц на стороне работодателя : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.05. Санкт-Петербург, 2010. 160 с.
16. Чернілевська О.І. Поняття та ознаки множинності осіб у цивільних зобов'язаннях. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2013. Випуск 21. Частина II. Том I, С. 296–299.
17. Шумейко И.Ю. Проблемы исполнения обязательств в гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.03. Ростов-на-Дону, 2009.

ФАСІЙ Б.В.  
МАТВІЙЧУК А.В.

### ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТИТУТУ НАБУВАЛЬНОЇ ДАВНОСТІ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Статтю присвячено проблемам інституту набувальної давності за цивільним законодавством України. Проаналізовано та визначено основні положення, пов'язані зі набувальною давністю. Досліджено судову практику та визначено практичні проблеми застосування набувальної давності. Зроблено висновок, що точне розуміння інституту набувальної давності і його особливостей – це основа грамотного розв'язку правозастосовчої практики, а разом із тим і цивільних правовідносин.

**Ключові слова:** цивільне законодавство, набувальна давність, судова практика, добросовісність, відкритість, безперервність.

Статья посвящена проблемам института приобретательной давности по гражданскому законодательству Украины. Проанализированы и определены основные положения, связанные с приобретательной давностью. Исследована судебная практика и определены практические проблемы применения приобретательной давности. Сделан вывод, что точное понимание института приобретательной давности и его особенностей – это основа грамотного развития правоприменительной практики, а вместе с тем и гражданских правоотношений.

**Ключевые слова:** гражданское законодательство, приобретаемая давность, судебная практика, добросовестность, открытость, непрерывность.

The article is devoted to problems of the institute of acquisition of limitation under the civil legislation of Ukraine. The basic provisions related to prescription are analyzed and determined. The jurisprudence has been investigated and practical problems of the application of prescription period have been determined. It is concluded that the exact understanding of the institute of prescription and its features is the basis of competent development of law practice, and at the same time civil legal relations.

**Key words:** civil legislation, prescription, jurisprudence, honesty, openness, continuity.

**Вступ.** Із прийняттям Земельного (далі – ЗК України) та Цивільного кодексів України (далі – ЦК України) у вітчизняному законодавстві була поновлена категорія «набувальна давність», пов'язана із виникненням прав на майно, щодо якого здійснювалося безтитульне володіння (тобто фактичне володіння, яке не спирається на будь-які правові підстави). Оскільки зазначена категорія не згадувалася у вітчизняному законодавстві багато десятиліть, цивільно-правова конструкція статті ЦК України щодо набувальної давності потребує окремого дослідження [1, с. 71].

Інститут набувальної давності відомий світовій практиці ще з часів Стародавнього Риму. Ставлення законодавця до цього інституту неоднозначне. Вперше згадка про цей елемент цивільного права містилася у Псковській судовій грамоті, далі норми про набувальну давність зникли і з'явилися лише в Зводі законів Російської імперії. У радянській період законодавець знову не згадує про цей інститут, і лише з прийняттям у 2001 р. ЗК України та в 2003 р. ЦК України інститут набувальної давності був легалізований.

---

© ФАСІЙ Б.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права, заступник декана факультету цивільної та господарської юстиції (Національний університет «Одеська юридична академія»)

© МАТВІЙЧУК А.В. – магістрант факультету цивільної та господарської юстиції (Національний університет «Одеська юридична академія»)

Дійсно, набувальна давність є важливим інститутом цивільного права, оскільки вона дає змогу учасникам цивільних правовідносин долати ситуацію «розриву факту і права» і дає змогу об'єктам цивільних права перебувати в обороті й мати власника.

Перш ніж детально розбирати умови набувальної давності, слід вказати, що основним джерелом регулювання цього інституту є ст. 344 ЦК України. Більш детальне тлумачення цієї норми наведено в постанові Пленуму вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про судову практику в справах про захист права власності та інших речових прав» від 07.02.2014 р. № 5 [2] (далі – ПП ВССУ з розгляду цивільних та кримінальних справ № 5), Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV.

Досліджуючи правовідносини, що виникають щодо набуття права власності за давністю володіння, необхідно звернути увагу на суб'єктний склад. Тут важливо зазначити, що законодавець обмежив коло учасників, вказавши, що тільки особи (за ст. 2 ЦК України фізичні особи або юридичні особи) можуть бути суб'єктами, причому, даючи системне визначення із зазначеною нормою, необхідно зауважити, що положення цієї статті поширюються також на іноземних громадян, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб. Відмінною особливістю суб'єктності складу цих правовідносин є те, що їх учасниками не можуть бути держава та її соціальні утворення, органи місцевого самоврядування.

І, нарешті, умови набувальної давності. На нашу думку, ця складова частина є найбільш цікавою і дискусійною.

Так, згідно з ч. 1 ст. 344 ЦК України особа, яка добросовісно заволоділа чужим майном і продовжує безперервно володіти нерухомим майном протягом 10 років або рухомим майном – 5 років, набуває право власності на це майно, якщо інше не встановлено цим Кодексом. Оскільки ЦК України є основним актом цивільного законодавства України (ст. 4 ЦК України), його норми можуть застосовуватися до різних відносин, що виникають у приватноправовій сфері. Зокрема, ч. 1 ст. 9 ЦК України визначає, що положення Кодексу застосовуються щодо врегулювання відносин, які виникають у сферах використання природних ресурсів та охорони довкілля, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства. Звідси випливає, що норми цивільного законодавства, які врегульовують такі відносини щодо зазначених об'єктів, співвідносяться як загальне та спеціальне законодавство. Виникають суперечки з приводу регулювання інших приватноправових відносин, окрім цивільних [3].

**Постановка завдання.** Метою статті є здійснення правового аналізу інституту набувальної давності за цивільним законодавством України, а також визначення проблем практики застосування цього інституту.

**Результати дослідження.** Нині базовими засадами для розбудови цього інституту слугують праці таких науковців минулого, як Ю. Барон, М. Боголепов, О. Бутковський, Є. Васюковський, Ю. Гамбаров, Д. Грімм, С. Муромцев, К. Неволін, К. Победоносцев, Й. Покровський, Є. Харитонов, В. Хвостов, Г. Шершеневич. Сучасні українські правознавці також порушують питання, пов'язані з розвитком інституту набувальної давності.

При вирішенні спорів, пов'язаних із набуттям права власності за набувальною давністю, суди мають враховувати, зокрема, таке:

- володіння є добросовісним, якщо особа при заволодінні чужим майном не знала і не могла знати про відсутність у неї підстав для набуття права власності;
- володіння визнається відкритим, якщо особа не приховувала факт знаходження майна в її володінні. Вжиття звичайних заходів щодо забезпечення охорони майна не свідчить про приховування цього майна;
- володіння визнається безперервним, якщо воно не переривалось протягом усього строку набувальної давності. У разі втрати не зі своєї волі майна його давнісним володільцем та повернення цього майна протягом одного року або пред'явлення протягом цього строку позову про його витребування набувальна давність не переривається (ч. 3 ст. 344 ЦК України). Не переривається набувальна давність, якщо особа, яка заявляє про давність володіння, є сингулярним чи універсальним правонаступником, оскільки в цьому разі вона може приєднати до часу свого володіння увесь час, протягом якого цим майном володіла особа, чийм спадкоємцем ( правонаступником) вона є (ч. 2 ст. 344 ЦК України).

Набуття права власності на земельну ділянку за набувальною давністю регулюється ЗК України, зокрема ст. 119.

Якщо особа, яка заявляє про давність володіння, заволоділа чужим майном на підставі договору з його власником (оренди, зберігання тощо), який після закінчення строку договору не висунув вимог про його повернення, вона набуває право власності за набувальною давністю на нерухоме майно через п'ятнадцять, а на рухоме майно – через 5 років із часу спливу позовної давності за відповідними вимогами (ч. 3 ст. 344 ЦК України). При цьому строк позовної давності починає обчислюватись із моменту закінчення строку дії договору, якщо інший строк повернення речі не був установлений самим договором.

З огляду на положення ст. 376 ЦК України право власності за набувальною давністю на об'єкт самочинного будівництва не може бути визнано судом, оскільки цією нормою передбачено особливий порядок набуття права власності на нерухоме майно, що збудоване або будується на земельній ділянці, не відведений для цієї мети, або без належного дозволу чи належно затвердженого проекту, або з істотним порушенням будівельних норм і правил.

Аналізуючи ч. 3 ст. 344 ЦК України, в якій йдеться про те, що якщо особа заволоділа майном на підставі договору з його власником, який після закінчення строку договору не пред'явив вимоги про його повернення, вона набуває право власності за набувальною давністю на нерухоме майно через 15, а на рухоме майно – через 5 років із часу спливу позовної давності. Можна дійти висновку, що набувальна давність застосовується, якщо набувач був недобросовісним. Безумовно, на практиці, якщо буде встановлено, що набування відбулося протизаконно (порушення норм кримінального законодавства, підrobка документів тощо), то положення про набувальну давність застосовуватися не будуть.

Тобто у цій ситуації наша позиція однозначна: в разі незаконного набування майна, наприклад, із порушенням норм кримінального закону, особа не може стати власником за давністю володіння, хоч вона і сумлінно володіла майном.

Таким чином, можна дійти висновку, що, змінюючи норми досліджуваного інституту, необхідно розрізняти сумлінне володіння і сумлінне набування.

Необхідно зауважити, що добросовісне володіння – це поняття, яке включає в себе сумлінне набування майна, а також здійснення фактичного панування над річчю протягом всього терміну. І ще раз підкреслимо, що говорячи про сумлінне володіння, маємо на увазі, що особа володіє майном як своїм власним, тобто є «ніби власником» (квазівласником). У процесі аналізу цієї умови у авторів виникло закономірне питання: а чи може володіння майном як власним спочатку бути недобросовісним? Недобросовісним, як ми вже визначили вище, може бути придбання майна, а ось чи може «квазівласник» здійснювати свої повноваження недобросовісно – це положення викликало у нас сумніви.

Тому ми робимо висновок, що дійсно володіння майном як власним може здійснюватися недобросовісно (наприклад, особа може не платити обов'язкових платежів, не охороняти і не піклуватися про майно тощо). Проте в такому разі говорити про набувальну давність не доводиться, бо одна з її умов не буде виконана, а значить, набуття права власності не буде можливим.

Отже, щоб набути право власності на майно за давністю володіння, особі необхідно:

– бути його добросовісним набувачем (особа не знала і не мала знати про відсутність причин виникнення у неї права власності);

– сумлінно володіти цим майном як своїм власним від дати набування майна і протягом установленого законом терміну (10 і 5 років залежно від виду майна).

Дослідження змісту набувальної давності буде неповним без розгляду таких умов, як «відкритість і безперервність володіння».

Відповідно до ПП ВССУ з розгляду цивільних та кримінальних справ № 5 відкритим володінням вважається, якщо особа не приховувала факт знаходження майна в її володінні. Зазначена умова цілком логічно асоціюється і витікає з вислову «добросовісне володіння майном як власним», оскільки, дійсно, будучи власником, особа не приховує факт володіння річчю, крім тих випадків, коли це необхідно для збереження і захисту майна. Відкрите для всіх володіння, у тому числі виконання пов'язаних із ним обов'язків, вказує на відсутність у фактичного власника наміру приховати річ від її власника з метою несумлінного присвоєння і свідчить про його волю, спрямовану на повернення майна дійсному власнику, у разі виявлення.

Наступна умова – безперервність володіння. Досить детально «безперервне володіння» пояснюється в ПП ВССУ № 5.

Зауважимо, що згідно з цивільним законодавством підставою для розриву давності володіння природно вважається лише фактична втрата володіння. У пандектистів вона отримала назву *naturalis usurpatio* (природний розрив набувальної давності) [4, с. 394]. І це абсолютно справед-

ливо, адже якщо особа умисно передасть річ, наприклад, на зберігання іншій особі, то зменшується сенс такої умови набувальної давності, як відкритість, оскільки власник буде позбавлений змоги відшукати свою річ. Отже, в разі фактичної передачі майна іншій особі не дотримуються необхідні умови строку володіння, що є перешкодою до використання набувальної давності як підстави набуття права власності на таку річ.

Також необхідно враховувати, укладаючи угоду з давнім власником, що згодом ця угода може бути визнана недійсною, оскільки є «дефект суб'єкта», і така угода буде вважатися запереченою. Однак якщо майно повертається давньому власнику, то це не вважатиметься розривом терміну набувальної давності.

Враховуючи положення ст.ст. 335, 344 ЦК України, право власності за набувальною давністю може бути набуто на майно, яке належить на праві власності іншій особі (а не особі, яка заявляє про давність володіння), а також на безхазяйну річ. Отже, встановлення власника майна або безхазяйності речі є однією з обставин, що має юридичне значення, і підлягає доведенню під час ухвалення рішення суду (ст. 214 ЦПК України).

З огляду на зміст ст.ст. 335, 344 ЦК України, взяття безхазяйної нерухомої речі на облік органом, що здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно, за заявою органу місцевого самоврядування, на території якого вона розміщена, і подальша відмова суду в переданні цієї нерухомої речі у комунальну власність не є необхідною умовою для набуття права власності на цей об'єкт третіми особами за набувальною давністю (п. 11 ПП ВССУ № 5).

Ураховуючи положення ст.ст. 16, 344, 396 ЦК України, до набуття права власності на майно за набувальною давністю особа, яка володіє майном, має право на захист свого володіння від третіх осіб, які не є власниками майна і не мають прав на володіння цим майном з іншої передбаченої законом чи договором підстави. Таким чином, давнісний володілець має право на захист свого володіння відповідно до вимог ст.ст. 387, 391 ЦК України (п. 12 ПП ВССУ № 5).

Можливість пред'явлення до суду позову про визнання права власності за набувальною давністю впливає з положень ст.ст. 15, 16 ЦК України, а також ч. 4 ст. 344 ЦК України, згідно з якими захист цивільних прав здійснюється судом шляхом визнання права. У зв'язку з цим особа, яка заявляє про давність володіння і вважає, що у неї є всі законні підстави бути визнаною власником майна за набувальною давністю, має право звернутися до суду з позовом про визнання за нею права власності.

Відповідачем за позовом про визнання права власності за набувальною давністю є попередній власник майна або його правонаступник. Якщо попередній власник нерухомого майна не був і не міг бути відомим давнісному володільцю, то відповідачем є орган, уповноважений управляти майном відповідної територіальної громади (п. 13 ПП ВССУ № 5).

З огляду на зміст ч. 1 ст. 344 ЦК України, відсутність державної реєстрації права власності на нерухоме майно не є перешкодою для визнання права власності на це майно у зв'язку зі впливом строку набувальної давності, оскільки така державна реєстрація може бути здійснена після визнання права власності за набувальною давністю (п. 14 ПП ВССУ № 5).

Відповідно до п. 8 Прикінцевих та перехідних положень ЦК України правила ст. 344 ЦК України про набувальну давність поширюються також на випадки, коли володіння майном почалося за три роки до набрання чинності цим Кодексом. А тому зазначене положення в частині визначення строку потрібно тлумачити як «...не менше ніж за три роки» до набрання чинності ЦК.

Проте, розглядаючи відповідні справи, окремі суди застосовують обмежувальне тлумачення зазначеного положення і відмовляють у задоволенні позовних вимог осіб, володіння яких почалося раніше, ніж за три роки до набрання чинності ЦК України (до 1 січня 2001 р.), і триває довше [5].

Таким чином, до десятирічного строку набувальної давності на нерухоме майно включаться трирічний строк, протягом якого особа чи її спадкоємці володіли майном до набрання чинності ЦК. Отже, володіння нерухомим майном могло розпочатися раніше 1 січня 2001 р. та тривати до 1 січня 2011 р., а право вимоги про визнання права власності на нерухоме майно за набувальною давністю виникло лише з 1 січня 2011 р.

На нашу думку, таке роз'яснення має суттєве практичне значення, оскільки, як свідчить судова практика за 2011–2013 рр., строк володіння нерухомим майном міг розпочатися раніше 1 січня 2001 р. та тривати до 1 січня 2011 р., а право вимоги про визнання права власності на нерухоме майно за набувальною давністю виникло лише з 1 січня 2011 р.

Так, у справі за позовом Особи 2 і Особи 3 до Харківської міської ради про визнання права власності за набувальною давністю на частину квартири позивачі посилалися на те, що кожному з них на праві спільної сумісної власності належить 1/3 квартири в м. Харкові. У 1994 р. помер їхній рідний дядько. Спадщину після його смерті ніхто не прийняв. Вони більше десяти років добросовісно і відкрито володіли квартирою, у тому числі й її третину, яка належала померлому. Ставилися до об'єкта володіння як до свого майна, сплачували за утримання будинку. Відмовляючи в позові, суд першої інстанції виходив із того, що позивачі не надали доказів добросовісного заволодіння частиною квартири. Суд апеляційної інстанції таке рішення скасував і ухвалив нове – про відмову в позові з інших підстав, зазначивши при цьому, що на час відкриття спадщини діяв Цивільний кодекс Української РСР 1963 р. і позивачі не мали права на спадкування після смерті рідного дядька, а оскільки підлягає застосуванню ЦК УРСР, яким не передбачено вирішення судом питання про визнання права власності в порядку набувальної давності, позовні вимоги задоволенню не підлягають. З мотивувальної частини рішення апеляційного суду вбачається, що позивачами доведені підстави набуття права власності за набувальною давністю, передбачені п. 1 ст. 344 ЦК України, але в позові було відмовлено за мотивацією, зазначеною вище [6; 7].

**Висновки.** Точне розуміння інституту набувальної давності і його особливостей – це основа грамотного розвитку правозастосовчої практики, а разом із тим цивільних правовідносин. Швидке усунення проблем застосування інституту набувальної давності допоможе громадянам ефективно реалізувати його положення задля захисту своїх речових прав.

#### Список використаних джерел:

1. Фасій Б.В. Виникнення права на земельну ділянку за набувальною давністю: колізії цивільного та земельного законодавства України. *Сучасна цивілістика* : матеріали ІХ Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, Одеса, 28 березня 2014 р. / відп. за вип. д-р юрид. наук, проф. Є.О. Харитонova. Одеса : Юридична література, 2014. С. 71–73.
2. Про судову практику в справах про захист права власності та інших речових прав : Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07.02.2014 р. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005740-14>.
3. Фасій Б.В. Види субсидіарного застосування норм законодавства до цивільних та суміжних з ним відносин. *Право і суспільство*. 2015. № 4. С. 113–118.
4. Барон Ю. Система римського громадянського права. Санкт-Петербург, 2005. 1100 с.
5. Міненкова Н.О. Набувальна давність у правозастосовчій практиці: окремі проблемні питання. *Вісник Верховного Суду України*. 2015. № 1. С. 39–46.
6. Рішення Московського районного суду м. Харкова від 11 жовтня 2012 р. у справі № 2027/8677/12. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26715821>.
7. Рішення Апеляційного суду Харківської області від 19 листопада 2012 р. у справі № 2027/8677/12. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/28612717>.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК [346.2]:346.5+339.56

ПРИСТАЙ Т.М.

ПОНЯТТЯ СУБ'ЄКТІВ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено визначенню поняття «суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності». Проаналізовано основні ознаки цих суб'єктів. Запропоновано передбачити визначення поняття «суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності» в законодавстві України.

**Ключові слова:** суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності, постійне місцезнаходження, господарська діяльність, резидент, іноземний суб'єкт господарської діяльності.

Статья посвящена определению понятия «субъект внешнеэкономической деятельности». Проанализированы основные признаки этих субъектов. Предложено предусмотреть определение понятия «субъект внешнеэкономической деятельности» в законодательстве Украины.

**Ключевые слова:** субъект внешнеэкономической деятельности, постоянное местонахождение, хозяйственная деятельность, резидент, иностранный субъект хозяйственной деятельности.

The article is devoted to the definition of the concept of “subject of foreign economic activity”. The main features of these subjects are analyzed. It is proposed to provide definition of the concept of “subject of foreign economic activity” in the legislation of Ukraine.

**Key words:** subject of foreign economic activity, permanent location, economic activity, resident, foreign subject of economic activity.

**Вступ.** У Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» використовується термін «суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності» (далі – суб'єкти ЗЕД), проте не дається його визначення та не наводиться виключний перелік таких суб'єктів. Господарський кодекс України (далі – ГК України), що був прийнятий 16 січня 2003 р. та набув чинності 1 січня 2004 р., цю прогалину не заповнив. Ст. 378 ГК України також має назву «Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності», де надається перелік суб'єктів, які є суб'єктами ЗЕД. При цьому новий підхід законодавця до розуміння українських суб'єктів ЗЕД, закріплений у ГК України, не збігається з викладенням у базовому Законі. Ст. 378 ГК України фактично закріплює тотожність понять «суб'єкт господарювання» та «суб'єкт ЗЕД» [1, с. 54], а Закон чітко визначає кілька груп, серед яких як самостійні суб'єкти ЗЕД визначені суб'єкти, які в ГК України взагалі відсутні. Таким чином, у законодавстві України закріплені різні переліки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, що перешкоджає однозначному розумінню відповідного поняття та не може сприяти чіткості визначення їх правового статусу.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є визначення поняття «суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності», оскільки без з'ясування безпосереднього змісту поняття «суб'єкт ЗЕД» не можна визначити подальші кроки удосконалення законодавчого забезпечення їх діяльності, правового статусу.

**Результати дослідження.** Зміст поняття становлять ознаки, які відтворюють якість предмета і відрізняють його від інших схожих предметів [2, с. 45].



З наведених положень чинного законодавства випливає, що за Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» суб'єкти ЗЕД – це суб'єкти господарської діяльності, за ГК України – це суб'єкти господарювання. У законодавстві України відсутнє визначення поняття суб'єкта господарської діяльності. В літературі зазначається, що поняття «суб'єкт господарювання та поняття «суб'єкт господарської діяльності» – синоніми [3, с. 126].

Таким чином, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності – це, насамперед, суб'єкти господарювання, визначення яким законодавець дає в ч. 1 ст. 55 ГК України як учасникам господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством.

Разом із цим Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» серед суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності виокремлює поряд із суб'єктами господарювання також інші категорії. Доцільність виокремлення таких категорій не є предметом дослідження цієї статті. В межах цієї статті зазначимо, що задля здійснення будь-якої діяльності необхідно мати певний обсяг правосуб'єктності, тобто бути суб'єктом права.

Бути суб'єктом господарського права означає мати встановлену законом змогу вступати в господарські правовідносини, бути учасником конкретних господарських правовідносин, мати суб'єктивні господарські права та обов'язки [4, с. 3]. Тож, бути суб'єктом ЗЕД означає мати встановлену законом змогу вступати в зовнішньоекономічні правовідносини, бути учасником конкретних зовнішньоекономічних правовідносин, мати суб'єктивні господарські права та обов'язки, що виникають, змінюються та припиняються в зовнішньоекономічних правовідносинах. Визнані державою за певним суб'єктом господарських відносин можливості бути суб'єктом права (мати і здійснювати господарські права та обов'язки, відповідати за їх неналежне виконання і мати юридичну змогу захищати свої права та законні інтереси від можливих порушень) є, на думку О.М. Вінник, господарською правосуб'єктністю [5, с. 61]. В.С. Щербина визнає ознаку наявності господарської компетенції (господарської правосуб'єктності) у суб'єкта господарювання основною [6, с. 7].

Таким чином, можемо зазначити, що для суб'єкта ЗЕД основною ознакою є наявність зовнішньоекономічної компетенції, тобто визнаних державою повноважень вступати в зовнішньоекономічні правовідносини, бути учасником конкретних зовнішньоекономічних правовідносин, мати суб'єктивні господарські права та обов'язки, що виникають, змінюються та припиняються в зовнішньоекономічних правовідносинах, відповідати за їх неналежне виконання та мати юридичну змогу захищати свої права і законні інтереси від можливих порушень.

Аналіз ГК України, зокрема ст.ст. 377, 378, 55, та Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» уможливило висновок, що спільною у двох нормативних актах кваліфікуючою ознакою суб'єкта ЗЕД, яка вирізняє його з-поміж суб'єктів господарського права загалом, є саме здійснення цієї діяльності.

Відповідно до положень Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» кваліфікуючою ознакою суб'єкта ЗЕД України є наявність постійного місцезнаходження або місця проживання на території України. Таким чином, виникає необхідність з'ясувати поняття «постійне місце знаходження/місце проживання».

Постійне місце проживання в розумінні Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» – це місце проживання на території якої-небудь держави не менше одного року фізичної особи, яка не має постійного місця проживання на території інших держав і має намір проживати на території цієї держави протягом необмеженого строку, не обмежуючи таке проживання певною метою, і за умови, що таке проживання не є наслідком виконання цією особою службових обов'язків або зобов'язань за договором (контрактом) (ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»). Аналогічне визначення містить і ст. 4 п. 45 Митного кодексу України.

Законодавчо передбачені (ст. 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні») документи, до яких вносяться відомості про місце проживання. До них належать паспорт громадянина України, тимчасове посвідчення громадянина України, посвідка на постійне проживання, посвідка на тимчасове проживання, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист. Фактично всі документи, що визначені в Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», до яких вносяться відомості про місце проживання фізичних осіб, охоплюються переліком документів, що посвідчують особу згідно з Положен-

ням про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків від 29 вересня 2017 р., затвердженого Наказом Міністерства фінансів України № 822.

При цьому Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання», визначаючи вимоги до осіб, які постійно або тимчасово проживають в Україні (в ст. 6), не вказує на жоден критерій розмежування цих понять, не встановлює часові ознаки для визначення певного місця місцем проживання і тим більше постійним місцем проживання, взагалі не оперує таким терміном, як «постійне місце проживання». Водночас Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» також не передбачає ані документів, ані порядку підтвердження постійного місця проживання [7, с. 53].

При цьому така ознака не визначається в Господарському кодексі України. Для здійснення зовнішньоекономічної діяльності фізичні особи відповідно до ст. 5 Закону про ЗЕД та згідно з ч. 1 ст. 378 та ч. 2 ст. 55 ГК мають бути зареєстровані як підприємці. При такій реєстрації відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» підтвердження статусу резидента України або наявності постійного місця проживання на території України не вимагається. В Єдиному державному реєстрі міститься інформація про місцезнаходження такої особи, під яким розуміється місце проживання або інша адреса, за якою здійснюється зв'язок із фізичною особою – підприємцем.

Постійне місцезнаходження – це місцезнаходження офіційно зареєстрованого головного органу управління (контори) суб'єкта господарської (зовнішньоекономічної) діяльності (ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»). Державна реєстрація юридичних осіб в Україні проводиться державним реєстратором незалежно від їх місцезнаходження. Чинна редакція Закону не містить поняття «місцезнаходження юридичної особи». Таке поняття визначається в ст. 93 Цивільного кодексу України як фактичне місце ведення діяльності чи розташування офісу, з якого проводиться щоденне керування діяльністю юридичної особи (переважно знаходиться керівництво) та здійснення управління і обліку. В попередній редакції під місцезнаходженням юридичної особи розуміли адресу органу або особи, які відповідно до установчих документів юридичної особи чи закону виступають від її імені (виконавчий орган). При цьому Єдиний державний реєстр містить відомості, в тому числі, про місцезнаходження юридичної особи, місцезнаходження та країну резидентства її засновників.

Враховуючи ту обставину, що визначення постійного місця проживання або місцезнаходження особи, як правило, пов'язане зі з'ясуванням питання, резидентом якої держави є особа, а поняття «резидент» виникло у законодавстві багатьох країн саме заради уникнення подвійного оподаткування [8, с. 91], можна констатувати, що ця ознака пов'язана, насамперед, із питаннями оподаткування діяльності такої особи і не має бути кваліфікуючою для розуміння поняття загалом.

Можна зазначити, що така ознака суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності, як постійне місцезнаходження або проживання на території України, передбачена лише Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» і фактично використовується для визначення резидентності суб'єкта. При цьому у законодавстві кожної окремо взятої держави, в принципі, може даватися визначення тільки вітчизняних, «власних» осіб [9, с. 69]. Тому для визначення суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України можна передбачити як обов'язкову ознаку внесення до Єдиного державного реєстру України, що підтверджуватиме у них статус суб'єкта права.

**Висновки.** Таким чином, суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності є суб'єкти господарювання, інші суб'єкти, наділені зовнішньоекономічною компетенцією, які здійснюють господарську діяльність з іноземними суб'єктами господарської діяльності, яка побудована на взаємовідносинах між ними та має місце як на території України, так і за її межами, включені до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців України та є резидентами України. Закріплення наведеного поняття на законодавчому рівні сприятиме чіткості визначення правового статусу суб'єктів ЗЕД.

#### Список використаних джерел:

1. Щербак І. Правове забезпечення зовнішньоекономічної діяльності відокремлених підрозділів підприємств. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 5. С. 54–56.
2. Жеребкін В.С. Логіка: підручник. 9-ге вид. Київ : Товариство «Знання»; КОО, 2006. 255 с.
3. Господарське право: підручник / О.П. Подцерковний, О.О. Квасницька, А.В. Смітюх та ін.; за ред. О.П. Подцерковного. 2-ге вид., допов. і перероб. Харків : Одиссей, 2012. 640 с.
4. Коняев Н.И. Субъекты хозяйственного права. Куйбышев : Куйбыш. Плановый ин-тут, 1972. 45 с.

5. Вінник О.М. Господарське право: курс лекцій. Київ : Атіка, 2004. 624 с.
6. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 264 с.
7. Пристай Т.М. Постійне місцезнаходження/місцепроживання як ознака суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності в Україні. *Юридична наука в сучасному світі: здобутки та перспективи* : матеріали міжнародної наук.-практ. конф., м. Одеса, 21 вересня 2018 р. / за ред. Г.О. Ульянової; уклад.: О.В. Дикий, Ю.Д. Батан. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 168 с.
8. Легка І. Деякі проблеми визначення резидентського статусу фізичних осіб. *Юридичний журнал*. 2004. № 3 (21). С. 91–94.
9. Поєдинок В.В. Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності: проблеми законодавчого визначення. *Бюлетень міністерства юстиції України*. 2007. № 2 (64). С. 66–74.

УДК 346.546

ШВИДКА Т.І.

#### ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА АНТИКОНКУРЕНТНІ УЗГОДЖЕНІ ДІЇ (НОВЕЛИ В ЗАКОНОДАВСТВІ)

Стаття присвячена розгляду питання застосування відповідальності за порушення конкурентного законодавства у виді антиконкурентних узгоджених дій. Проблемними моментами є не тільки система застосування відповідальності до порушників, але й сам механізм розкриття та доказування факту узгодженої поведінки суб'єктів господарювання, яка є антиконкурентною. У статті розглянуто механізми застосування системи пом'якшення та звільнення від відповідальності за дані правопорушення. Проаналізовано останні зміни до вітчизняного законодавства у зв'язку з імплементацією норм законодавства Європейського Союзу в законодавство України через укладання Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

**Ключові слова:** економічна конкуренція, антиконкурентні узгоджені дії, картелі, змови, конкурентні правопорушення, відповідальність, лінієсу.

Статья посвящена рассмотрению вопроса применения ответственности за нарушение конкурентного законодательства в виде антиконкурентных согласованных действий. Проблемными моментами являются не только система применения ответственности к нарушителям, но и сам механизм раскрытия и доказывания факта согласованного поведения субъектов хозяйствования, являющегося антиконкурентным. В статье рассмотрены механизмы применения системы смягчения и освобождения от ответственности за данные правонарушения. Проанализированы последние изменения в отечественном законодательстве в связи с имплементацией норм законодательства Европейского Союза в законодательство Украины подписанием Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом.

**Ключевые слова:** экономическая конкуренция, антиконкурентные согласованные действия, картели, сговор, конкурентные правонарушения, ответственность, линису.

The article is devoted to the consideration of the issue to bring to account for violations of competition law in the form of anticompetitive concerted actions. The critical moments are not only the system of application of bringing to the account for the in-fingers, but also the mechanism of disclose and proof of the facts of the coordinated behav-

ior of business entities, which is anticompetitive. The article considers mechanisms of application of the system of mitigation and release from responsibility for the data of the offense. The latest changes in domestic legislation in connection with the implementation of European Union legislation in the Ukrainian legislation through the signing of the Association Agreement between Ukraine and the European Union have been analyzed.

**Key words:** *economic competition, anti-competitive concerted actions, cartels, conspiracies, competitive offense, responsibility, leniency.*

**Вступ.** Механізм притягнення до відповідальності та застосування санкцій до правопорушників за антиконкурентні узгоджені дії має багато недоліків та потребує вдосконалення на законодавчому рівні. Нині Верховна Рада ухвалила закон про внесення змін до конкурентного законодавства, що передбачає застосування не тільки механізму звільнення від відповідальності за співпрацю з Антимонопольним комітетом України (далі – АМКУ) під час розслідування антиконкурентних змов, а й застосування системи зниження штрафів залежно від черговості надання повідомлень, факту співпраці та надання доказової бази суб'єктів господарювання. Ці зміни набувають чинності 1 січня 2020 р.

Проблеми застосування відповідальності за антиконкурентні узгоджені дії розглянуто в працях таких науковців, як: О. Вознюк [1], З. Борисенко [1], С. Валітов [2], Т. Удалов [4], Г. Рябцев [5], К. Смирнова [6] та інші.

**Постановка завдання.** Мета статті – проведення аналізу чинного законодавства України стосовно антиконкурентних узгоджених дій та механізму застосування за цей вид правопорушення відповідальності до правопорушників, а також порівняльний аналіз норм вітчизняного та європейського законодавства.

**Результати дослідження.** Захист економічної конкуренції, захист споживачів, суб'єктів господарювання та нормальне функціонування ринкової економіки є основними цілями конкурентної політики будь-якої держави. Отже, метою конкурентного законодавства є захист процесу конкуренції в інтересах населення й економіки загалом. Будь-які порушення нормального конкурентного середовища вносять розлад у функціонування ринкової економіки, потребують ретельного регулювання та дієвості застосування конкурентних норм. У центрі уваги більшості антимонопольних законів перебувають три сфери застосування – угоди між підприємствами, зловживання панівним становищем, злиття і поглинання [1].

Розглянемо детальніше регулювання антиконкурентних угод на ринку, які є поширеним видом конкурентних правопорушень та шкодять розвитку нормального ринкового середовища.

Закон України «Про захист економічної конкуренції» розділяє поняття узгоджених дій, які іноді можуть бути дозволені, та антиконкурентних узгоджених дій, які можуть призвести або призвели до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції [2].

Антиконкурентні узгоджені дії мають ще назву картелів, або картельних угод, які заважають нормальному функціонуванню ринку та заборонені в усьому світі. Законодавство Сполучених Штатів Америки (далі – США) навіть передбачає кримінальну відповідальність за картелі, як і законодавство Ізраїлю та Канади.

В Європейському Союзі (далі – ЄС) ключовою ознакою заборонених узгоджень є їхня «несумісність із внутрішнім ринком». Забороненими є угоди, які спрямовані на запобігання, обмеження або викривання конкуренції, згідно з Договором про функціонування ЄС. У ст. 101 Договору про функціонування ЄС (далі – ДФЄС) визначено різні спрямування картелів, зокрема: а) пряме або непряме встановлення закупівельних або кінцевих цін чи інших умов торгівлі. Це може стосуватися встановлення мінімальних цін, безпідставного завищення цін, скасування бонусних програм, акцій, знижок тощо; б) обмеження випуску, виробництва або продажу, що може супроводжуватися зростанням цін; в) розділ ринків чи джерел постачання; г) застосування неоднакових умов в еквівалентних операціях з іншими контрагентами, що ставить тих у невідгідне становище; е) укладання контрактів з умовою прийняття додаткових зобов'язань [5].

Антиконкурентними угоди будуть визнані, якщо виконано такі умови або хоча б одна з них: угода має відчутну різницю порівняно зі звичайними умовами конкуренції, які б існували за відсутності угоди; між конкурентами є обмін інформацією та контакти: кожний суб'єкт економічної діяльності має незалежно визначати власну комерційну політику, без координації зі своїми конкурентами; результатом угоди є створення перешкод інтеграції ринків: конкуренція, яку захищає ДФЄС, являє собою конкуренцію на внутрішньому ринку ЄС [7].

ДФЄС передбачає заборону угод, які можуть мати вертикальний або горизонтальний характер. Горизонтальні угоди – між конкурентами на одному рівні ланцюга поставок, вертикальні – між компаніями різних рівнів ринку, тобто це може бути угода між виробником і дистрибутором, постачальником і споживачем тощо.

В українському законодавстві також є поняття горизонтальних і вертикальних угод, поруч із конгломератними і змішаними, зміст яких розкривається в розпорядженні АМКУ «Про затвердження типових вимог до узгоджених дій суб'єктів господарювання» [3], що передбачає умови надання дозволу на узгоджені дії.

Укладанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. [8] Україна взяла на себе зобов'язання щодо імплементації чинного законодавства ЄС у правове поле України. Даною Угодою вдосконалено законодавчу базу стосовно питань надання дозволу на вертикальні узгоджені дії. У ст. 256 Угоди передбачено імплементацію Регламенту № 330/2010 від 20 квітня 2010 р. [9] у законодавство України. Отже, на підставі виконання умов Угоди про асоціацію щодо умов даного Регламенту розпорядженням АМКУ від 12 жовтня 2017 р. «Про затвердження Типових вимог до вертикальних узгоджених дій суб'єктів господарювання та внесення змін до Типових вимог до узгоджених дій суб'єктів господарювання для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України» [4] виключено пункт про можливість надання дозволу Антимонопольним комітетом України на вертикальні узгоджені дії. У розпорядженні надано визначення вертикальним обмеженням та вертикальним узгодженим діям [3].

Узгоджені дії мають ще багато класифікацій залежно від різних критеріїв. Зокрема, С. Валітов виділяє узгоджені дії, спрямовані на встановлення цін на свої товари та проти конкурентів. Також науковець надає поняття рівноцінних узгоджених дій, що мають однакову ціль і вчиняються однаковою способом, водночас у них беруть участь різні суб'єкти господарювання [10].

Залежно від кінцевої мети З. Борисенко вирізняє прямі і непрямі угоди. За непрямих угод обмеження конкуренції є не метою, а лише засобом досягнення цілі [11].

Антиконкурентні угоди можуть бути письмовими й усними (так звані «джентльменські угоди»), які мають таємний характер, і довести їх украй важко. На жаль, саме такі угоди і укладаються.

За масштабністю картелі, або антиконкурентні узгоджені дії, можна поділити на національні і міжнародні. Зрозуміло, що міжнародні картелі є більш небезпечним суспільним лихом, і процес доказування їх існування є важким і довготривалим. Яскравим прикладом може слугувати розкриття та призначення штрафу Єврокомісією на суму 2,93 млрд євро виробникам вантажних автомобілів. Картельна змова виробників вантажівок MAN, Volvo/Renault, Daimler, Iveco, DAF проіснувала майже 14 років до моменту її розкриття. Змова стосувалася маніпулювання цінами виробниками та затягування строків запровадження нових технологій із захисту навколишнього середовища [6].

У деяких країнах за картельні змови передбачена навіть кримінальна відповідальність. Але частіше відповідальність за змови накладається у вигляді штрафу у відсотковому відношенні до доходу. Важливим недоліком є складність притягнення до відповідальності порушників та процесуальні моменти виявлення і доказування картельних змов.

В Європейському Союзі за картельні змови передбачений штраф, причому сума штрафів має превентивний характер, отже, часто досягає досить великих розмірів. Мінімальною межею, від якої починає нараховуватися штраф, є відсоток від суми річного обсягу продажів відповідного продукту компанії порушника з моменту, коли таке зловживання розпочалося. Відсоток, який відраховується від вартості відповідних продаж компанії, може становити до 30%, залежно від серйозності порушення, що залежить від низки чинників, зокрема характеру порушення (наприклад, зловживання домінуванням, фіксація цін, обмін ринку), географія порушення тощо. Для картелів відповідні відсотки зазвичай перебувають у діапазоні 15–20%.

Прикладом штрафних санкцій за картельні змови може слугувати накладений на початку 2018 р. штраф у розмірі 76 млн євро (20% від вартості всіх активів фірм за рік) на компанії Bosch (Німеччина), Denso та NGK (обидві з Японії). Компанії були звинувачені в тому, що вони брали участь у змові щодо постачання свічок запалювання автовиробникам в Європейській економічній зоні [12].

В Україні за картельні змови передбачена адміністративна відповідальність у вигляді штрафу в розмірі до 10% від доходу підприємства за рік. Але необхідно звернути увагу на те, що законом передбачено лише максимальний розмір штрафу, водночас алгоритму розрахунку суми штрафу не визначено. Звернувшись до практики, можна помітити призначення різного розміру

штрафу за аналогічні правопорушення. Навіть більше, знайти приклади накладення максимального штрафу на учасників картелю дуже складно. Частіше за все штраф накладається в розмірі від 5% до 1%. А враховуючи рівень чорної бухгалтерії та тіньової економіки, частіше за все відсотковий розмір штрафу не здається підприємству величезною сумою. Що породжує поширення антиконкурентних змов між підприємствами.

Для більш дієвого застосування відповідальності та розкриття картельних змов упроваджена система "Linieny", що передбачає поблагливе ставлення до порушника, який зізнався в участі в картелі. За статистикою, 80% картелів були доведені на підставі програми "Linieny". Пом'якшення покарання означає будь-яке зменшення санкцій у нагороду за інформацію чи співпрацю під час розслідування, застосовується як до компанії, так і до фізичних осіб, може включати пропозицію більш низького штрафу, меншого терміну, обмежувального примусу або навіть цілковитого імунітету [13].

Українське законодавство передбачає лише звільнення від відповідальності за ч. 5 ст. 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [2]. Нині Верховна Рада України ухвалила зміни до Закону «Про захист економічної конкуренції», зокрема щодо ст. 521, яка визначає підстави та порядок звільнення від відповідальності та зменшення розміру штрафів за вчинення антиконкурентних узгоджених дій, які набирають чинності 1 січня 2020 р.

Так, положення щодо звільнення особи від відповідальності за умови, що вона повідомила органи АМКУ першою та звернулася із заявою про звільнення від відповідальності, залишилися незмінними. Проте позитивними змінами є випадки, що передбачають зменшення покарання. Зокрема, особа не може бути звільнена від відповідальності, якщо на момент подання заяви до АМКУ вже розпочато розгляд справи за цими обставинами; особа була ініціатором антиконкурентних узгоджених дій або примушувала інших учасників до їх вчинення; особа не припинила антиконкурентні узгоджені дії, про які повідомила; особа не дотримувалася встановлених вимог. Отже, Закон за аналогією до європейського законодавства передбачає надання знижок на штраф: першій особі – на 50%; другій – на 30%; іншим особам – на 20% розрахованого розміру штрафу, який мав бути накладений відповідно до оприлюднених Антимонопольним комітетом України підходів до визначення розмірів штрафів.

Особа, яка подала заяву про звільнення від відповідальності або про зменшення розміру штрафу, зобов'язана: співпрацювати з органами АМКУ, зокрема надавати всю необхідну інформацію та інші докази вчинення антиконкурентних узгоджених дій; надавати наявну в неї інформацію, що може сприяти з'ясуванню обставин, які мають значення для розгляду справи; забезпечити можливість отримання органами АМКУ пояснень службових та посадових осіб; припинити участь в антиконкурентних узгоджених діях після подання заяви; не знищувати, не фальсифікувати та не приховувати інформацію або докази, що стосуються заявлених антиконкурентних узгоджених дій; не розголошувати третім особам інформацію про підготовку та про подання заяви до Антимонопольного комітету України та її зміст [14].

Також існують інші способи покарання за картельні змови. Наприклад, система штрафів "Increases and Decreases" («Збільшення та зменшення»), яка полягає в тому, що штраф може бути збільшений (наприклад, якщо компанія повторює правопорушення протягом якогось терміну) або зменшений (наприклад, якщо вплив однієї з компаній, яка брала участь у змові, обмежено) [15]. У таких справах штраф буде збільшений на одноразову суму пропорційно 15–25% від суми річних продажів, такий захід застосовується як додатковий превентивний чинник. Зміст системи "Overall limit" полягає в тому, що штраф є обмеженим 10% від загальної суми щорічного фінансового обороту компанії. Сума в 10% може бути відрахована від товарообороту не однієї компанії, а груп, які вступили в змову, наприклад, якщо визначальний вплив здійснювала материнська компанія, а безпосередні дії щодо порушення правил конкуренції вчинила дочірня компанія, то штраф у 10% буде відраховуватися від суми річного товарообороту головної компанії. Процедура "Settlement" більш поширена. Оскільки картелі дуже складно, довго і досить таки дорого довести через брак критичних доказів. У такому разі потрібно або продовжувати розслідування, шукати інші непрямі способи доведення картелю, або запропонувати відповідачам визнати та підтвердити наявними в них доказами відповідні обставини, в обмін на певне, наперед визначене, зменшення розміру штрафу. Це подібно до інституту мирової угоди з обвинуваченням. Це може бути вигідним як конкурентному відомству, так і відповідачам, якщо зменшення штрафу досить відчутне. "Inability to pay" – за виняткових обставин Комісія може зменшити штраф, якщо компанія надає достатньо чіткі й об'єктивні докази того, що штраф може серйозно вплинути не тільки на економічну життєздатність даної компанії, а й на економіку країни загалом. Тому така змова детально аналізується та розглядається на різних рівнях [15].

**Висновки:**

1. Спрямуванням антиконкурентних змов може бути координація конкурентної поведінки на ринку, що передбачає встановлення квот, обмежень, нав'язувань умов придбання товарів, застосування різних умов до рівнозначних покупців тощо. Але всі ці змови становлять небезпеку для функціонування ринкової економіки загалом та існуванню вільної конкуренції зокрема.

2. Боротьба з картельними змовами є важливим завданням антимонопольних органів, що передбачає ефективне застосування санкцій до правопорушників, які повинні мати превентивний характер.

3. Проблема ефективного регулювання цього питання в межах міжнародного масштабу потребує приділення ретельної уваги та модернізації в напрямі інтернаціоналізації нормативно-правових актів і антимонопольних органів щодо цього напрямку.

4. Виникають труднощі не тільки стосовно розкриття картелів, але й щодо притягнення до відповідальності. Складним завданням для антимонопольних органів є доказова база щодо існування картелю. Рідко можна знайти письмові докази, підкріплені печатками підприємців – учасників картелю. Частіше за все ці змови завуальовані, конфіденційні – без будь-якої прямої комунікації між учасниками. Такі змови мають назву «джентльменські угоди».

5. Хоча Антимонопольний комітет має досить великі повноваження, іноді для розкриття та виявлення доказової бази картелів не вистачає фізичних і технічних можливостей. Під час розслідування картелів у США до справи залучають також інші органи і відомства: слідчі, прокуратура, Федеральне бюро розслідувань, військова розвідка (прослуховування, стеження) тощо. Що надає набагато більше можливостей для вдалого викриття картелів.

**Список використаних джерел:**

1. Вознюк О. Процедура “Settlement” застосовується лише у справах про картелі. *Юридична газета online* : усеукраїнське щотижневє професійне юридичне видання. URL: <http://yur-gazeta.com/interview/-procedura-settlement-zastosovuetsya-lishe-u-spravah-pro-karteli.html>.

2. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст. 64.

3. Типові вимоги до узгоджених дій суб'єктів господарювання для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на узгоджені дії суб'єктів господарювання, затв. розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 лютого 2002 р. № 27-р. *Офіційний вісник України*. 2002. № 11. Ст. 543.

4. Зміни до Типових вимог до узгоджених дій суб'єктів господарювання для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на узгоджені дії суб'єктів господарювання, затв. розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 жовтня 2017 р. № 10-рп. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1365-17>.

5. Договір про функціонування Європейського союзу. Консолідована версія. Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*, C 326. 26.10.2012. 1–390. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

6. Європейських виробників вантажівок оштрафували за картельну змову. *Інформаційно-аналітична група Auto-consulting*. Випуск від 27 вересня 2017 р. URL: <http://www.autoconsulting.com.ua/article.php?sid=39770/>.

7. Право Європейського Союзу. URL: [https://pidruchniki.com/92260/pravo/antikokurentni\\_ugodi\\_kartelna\\_praktika](https://pidruchniki.com/92260/pravo/antikokurentni_ugodi_kartelna_praktika).

8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

9. Регламент Комісії ЄС № 330/2010 від 20 квітня 2010 р. про застосування п. 3 ст. 101 Договору про функціонування Європейського Союзу до категорії вертикальних угод та узгоджених дій. URL: <https://www.buh24.com.ua/reglament-komisiyi-yes-330-2010-vid-20-kvitnya-2010-r/>.

10. Валітов С. Конкурентне право України : навчальний посібник. Київ : Юрінком-Інтер, 2006. 432 с.

11. Борисенко З. Розслідування картельних змов в Україні. *Правознавець* : електронна бібліотека юридичної літератури. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/3287/%C7>.

12. Єврокомісія оштрафувала кілька компаній на 546 млн євро за картельну змову. *Європейська правда. Дані з сайту Єврокомісії*. URL: [https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/02/21/7077846/view\\_print/](https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/02/21/7077846/view_print/).

13. Що таке картелі і як з ними боротися. *Офіційний веб-сайт АМКУ*. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/120497>.

14. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення принципів процесуальної справедливості та підвищення ефективності проваджень у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH57E00W.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH57E00W.html).

15. Fines for breaking EU Competition Law. URL: [http://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet\\_fines\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet_fines_en.pdf).



**ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

УДК 349.2 (349.3)

**БОНДАР О.С.**

**ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗВІЛЬНЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ  
ЗА НЕВІДПОВІДНІСТЬ ЗАЙМАНИЙ ПОСАДІ**

У статті досліджується питання щодо вдосконалення правового механізму звільнення працівників за невідповідність до займаної посади. Висвітлюються проблемні питання відповідного правового механізму. Надаються конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правових актів із зазначених питань.

**Ключові слова:** працівник, роботодавець, трудовий договір, трудові права, правовий механізм, трудове законодавство, трудове право.

В статье исследуется вопрос усовершенствования правового механизма увольнения работников за несоответствие занимаемой должности. Освещаются проблемные вопросы данного правового механизма. Предлагаются конкретные предложения и рекомендации по усовершенствованию правовых актов по указанным вопросам.

**Ключевые слова:** работник, работодатель, трудовой договор, трудовые права, правовой механизм, трудовое законодательство, трудовое право.

The article examines the issue of improving the legal mechanism for the dismissal of employees for the mismatch of their position. Issues of the relevant legal mechanism are covered. Provides specific suggestions and recommendations for improving the legal acts on these issues.

**Key words:** employee, employer, employment contract, labor rights, legal mechanism, labor legislation, labor law.

**Вступ.** До складу Причорноморського регіону входять Автономна Республіка Крим, Одеська, Миколаївська і Херсонська області. Зміна форм власності, розвиток і посилення економічної діяльності малих і середніх міст сприяли зайнятості населення і більш повному використанню місцевих трудових ресурсів. Більшість працівників зацікавлені у високооплатній та довготривалій роботі на підприємстві, але водночас роботодавець має право припинити трудовий договір із тим або іншим працівником, котрого підприємство не потребує.

Роботодавець намагається звільнити тих працівників, які з причин як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру перешкоджають розвитку виробництва, гальмують його або заподіюють шкоду.

Зважаючи на це, задля гарантування порядному та сумлінному працівникові належного рівня реалізації та захисту трудових прав і унеможливлення суб'єктивізму з боку роботодавців під час обрання кандидатур серед працівників для звільнення, важливо вдосконалити правовий механізм звільнення працівників за невідповідність до займаної посади.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз наукових поглядів про порядок та умови звільнення працівників за невідповідність до займаної посади, відповідних чинних нормативно-правових актів із метою пошуку прогалин, усунення та подальшого удосконалення відповідного правового механізму регулювання у досліджуваній сфері.

**Завдання статті** – визначити проблемні питання відповідного правового механізму, надати конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правових актів із зазначених питань.

**Результати дослідження.** Питання стосовно підстав розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, вдосконалення правового механізму звільнення працівників за невідповідність до займаної посади, у цих процедурах були предметом досліджень М.Г. Александрова, А.П. Александрової, П.В. Анісімова, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, Л.Я. Гінцбурга, Г.С. Гончарової, В.Я. Гоца, В.В. Жернакова, П.І. Жигалкіна, І.В. Зуба, С.О. Іванова, І.Я. Кисельова, Р.І. Кондратьєва, Л.І. Лазор, В.В. Лазора, Р.З. Лівшиця, О.А. Лукашевої, М.В. Лушнікової, М.І. Іншина, А.Р. Мацюка, Ю.П. Орловського, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, В.І. Прокopenка, О.І. Процевського, П.М. Рабіновича, В.Г. Ротаня, А.Г. Седишева, В.Н. Скобелкіна, О.В. Смирнова, Б.С. Стичинського, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, Т.Б. Шубіної, О.М. Ярошенка та деяких інших учених.

На законодавчому рівні порядок та умови звільнення працівників за невідповідність до займаної посади врегульовано ст. ст. 40, 43, 44, 492 Кодексу Законів про Працю України [1], законами «Про державну таємницю» [2], «Про охорону праці» [3] та іншими нормативними актами, зокрема локальними.

Проте у наукових джерелах має місце ґрунтовна позиція щодо подальшого розроблення спеціальної нормативної бази з питань порядку та умов звільнення окремих категорій працівників.

Так, професор М.І. Іншин зауважує: «Не викликає сумніву те, що назріла потреба створення правового механізму, котрий був би спроможний забезпечити вивільнення працівників із системи органів внутрішніх справ. І якщо визначальні положення, які цього стосуються, будуть указані в законах, то детальний механізм їх реалізації повинен міститись у нормах підзаконного характеру. Оскільки процес вивільнення вже розпочався, негайно треба розробити і прийняти Положення «Про порядок вивільнення, працевлаштування працівників органів внутрішніх справ та надання їм пільг і компенсацій» [4, с. 116–117].

Частково погоджуючись з указаною позицією, хотів би окремо наголосити на тому, що питання такої складності та важливості, які безпосередньо пов'язані з реалізацією та захистом конституційних трудових прав працівників, обов'язково мають урегулюватись тільки на законодавчому рівні, відповідний правовий механізм реалізації також має визначатись в законі, оскільки виконання його положень жорсткіше та суворіше гарантується в сучасних умовах, аніж приписи підзаконних нормативно-правових актів, зокрема локального характеру.

Справа у тому, що у разі розроблення та ухвалення окремого положення про порядок застосування вимог щодо звільнення окремих категорій працівників є певний ризик, що з урахуванням дійсної практики закріплення у свідомості правозастосовників своєрідного «примату підзаконного права», будемо мати те, що «...закон такої дії вже не має і на практиці користуються не ним, а останнім, до якого вміщені всі статті закону. У результаті він відходить на другий план» [5, с. 18–21]. Саме тому правовий механізм реалізації положень закону обов'язково та максимально конкретно має визначатись безпосередньо в ньому самому, а не деталізоване у підзаконному нормативно-правовому акті (положенні, інструкції тощо).

Важливо підкреслити, що у зарубіжних країнах порядок та умови звільнення працівників також доволі детально врегульовано у правовому сенсі. На думку І.Я. Кисельова, регламентація індивідуальних звільнень у країнах Заходу характеризується «деталізацією і продуманістю, значною гнучкістю». Головні підстави класифікації таких звільнень – характер причини звільнення, наявність обов'язку в роботодавця виплачувати вихідну допомогу або обов'язку сторін трудового договору щодо попередження про звільнення.

Зазначені «юридичні конструкції», критерії класифікації, від яких залежать особливості процедури припинення різних видів трудового договору, використовуються у різних сполученнях. Вони додають регулюванню звільнень достатню «лабільність і розмаїтість», надаючи можливість змодельовати звільнення так, щоб було враховано «кардинальні потреби наймачів» і водночас інтереси найманих працівників, тобто права й законні інтереси обох сторін трудових відносин, потреби суспільства. На думку вченого, відбувається свого роду «нормалізація» і «раціоналізація» процесу звільнень, що пом'якшує «гостроту і вибухонебезпечність із точки зору стабільності існуючої суспільної системи» [6, с. 166]. Щодо колективних звільнень працівників, то трудове право на Заході допускає і легалізує «колективні звільнення» з економічних, технічних і організаційних причин, що призводить до змін у чисельності робочої сили. Ці причини розглядаються дуже широко: технічний прогрес, зміни в організації виробництва і праці, у структурі підприємства, скорочення попиту в результаті коливаний економічної кон'юнктури, посилення іноземної конкуренції, заходи, вжиті керівництвом підприємства щодо підвищення ефективності виробництва. У більшості країн є окрема

регламентація індивідуальних і колективних звільнень. Винятки становлять ФРН та Ізраїль, де колективні звільнення розглядаються як автоматична сума (кумуляція) індивідуальних звільнень. Рішення про колективні звільнення ухвалює одноосібно підприємець на власний розсуд, оцінка і критика якого не входить до компетенції судів або інших державних органів, а також арбітражу. Водночас установлені в законах та інших юридичних актах правила, що стосуються порядку і процедури колективних звільнень, вводять певні форми суспільного контролю і передбачають заходи щодо упорядкування та пом'якшення наслідків звільнень для працівників. Сутність цих правил зводиться до попередження працівників, котрі звільняються, профспілки або органу представництва колективу підприємства, повідомлення про звільнення державного адміністративного органу або одержання його формального схвалення, проведення переговорів з органом представництва трудового колективу або профспілкою про можливість скорочення масштабів і пом'якшення наслідків звільнення для працівників, визначення критеріїв черговості звільнень (облік виробничого стажу, родинний стан тощо), установлення обов'язку підприємців платити працівникам, котрі звільняються, спеціальну допомогу або виплати з державного централізованого фонду або те й інше, збереження за звільненим працівником протягом визначеного часу (від 3-х місяців до 2 років в окремих країнах) переважного права на поновлення на колишній роботі [6, с. 166–167].

Варто зазначити, що законодавство про працю не передбачає механізму (порядку) визначення кандидатур на звільнення за невідповідність до займаної посади чи виконуваної роботи, оскільки за цих підстав можна звільнити працівника тільки за станом здоров'я, тобто коли йому забороняється за медичним висновком виконувати певну роботу, або за браком кваліфікації для виконання роботи на заміщуваній посаді.

**Висновки.** Отже, дуже важливо в умовах сьогодення, коли в економіці нашої держави все ще лютує світова криза, внести зміни до чинного законодавства щодо визначення конкретного правового механізму, проводячи звільнення працівників за невідповідність до займаної посади чи виконуваної роботи, особливо в частині визначення кандидатур на звільнення, що гарантує кожній людині, яка виконує належним чином свої обов'язки та визначену в трудовому договорі трудову функцію, уникнути звільнення за вказаною підставою у результаті проведення атестації, мінімізує суб'єктивізм у цьому питанні з боку роботодавця, оскільки йдеться все ж таки про звільнення за відсутності провини з боку працівника, тобто за наявності об'єктивних умов які перешкоджають йому виконувати доручену роботу.

Так, ст. 492 КЗпП необхідно доповнити нормою, яка б закріпила таке правило: «Кандидатів на звільнення серед працівників, які підпадають під звільнення за невідповідність займаній посаді чи виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації, визначає роботодавець та трудовий колектив чи інший уповноважений на представництво його інтересів орган або особа».

Зважаючи на зміст глави III-A КЗпП, можна запропонувати такі стадії процедури звільнення працівників за невідповідність до займаної посади чи виконуваної роботи: 1) визначення кандидатури на звільнення у результаті проведення атестації працівників чи неможливості останнього виконувати свої службові обов'язки за станом здоров'я та надання відповідного медичного висновку; 2) попередження про подальше звільнення працівника не пізніше ніж за два місяці; 3) одночасно з попередженням про звільнення за невідповідність до займаної посади чи виконуваної роботи власник або уповноважений ним орган у разі можливості пропонує працівникові іншу роботу на тому ж підприємстві, яка відповідає його кваліфікації та не протипоказана йому за станом здоров'я; 4) далі, за згодою профспілки та іншого, передбаченого законодавством для окремих категорій працівників, органу, з урахуванням положень ч. 3 ст. 40 КЗпП, працівника звільняють за п. 2 ст. 40 КЗпП і виплачують вихідну допомогу у розмірах, передбачених ст. 44 КЗпП; після звільнення, громадянин, на власний розсуд, звертається за допомогою до державної служби зайнятості або працевлаштовується самостійно. Водночас державна служба зайнятості пропонує працівникові роботу в тій же чи іншій місцевості за його професією, спеціальністю, кваліфікацією, а за її відсутності – здійснює підбір іншої роботи з урахуванням індивідуальних побажань і суспільних потреб. За необхідності працівника може бути направлено (за його згодою) на навчання новій професії (спеціальності) з подальшим наданням йому роботи. Також доцільно, щоб остаточне рішення щодо кандидатури працівника на звільнення за невідповідність до займаної посади чи виконуваної роботи роботодавець ухвалював спільно з трудовим колективом або органом чи особою, що уповноважені на представництво його інтересів, особливо коли йдеться про звільнення за вказаною підставою двох та більше працівників унаслідок недостатньої кваліфікації для вико-

нання дорученої роботи. Це також підсилить прозорість та об'єктивність правового механізму звільнення працівника за наявності встановлених у ч. 2 ст. 40 КЗпП України підстав. Доказом необхідності удосконалення законодавства у цьому напрямі є також відсутність правової регламентації чітких критеріїв відбору осіб, які підлягають звільненню, а які ні, оскільки все ж таки остаточне рішення про звільнення за досліджуваними підставами ухвалює роботодавець. У кожному конкретному випадку підприємець, за згодою представників працівників, має визначити порядок пріоритетності кожного з них [6, с. 156]. Водночас може мати місце дещо спрощений механізм відбору кандидатур для вивільнення: у деяких підприємствах у колективні договори вміщують правила про «атриції». Згідно з цими правилами, звільнення працівників, які мають тривалий безперервний стаж роботи, допускається лише за дисциплінарні проступки. У разі ліквідації робочих місць, у результаті технічних змін чи злиття компаній, ці працівники переміщуються на робочі місця працівників, що звільняються за власним бажанням, виходять на пенсію, звільняють робочі місця з природних причин (смерть, інвалідність, хвороба). Під час залучення до колективного договору положення про «атриції», підприємці припиняють прийом нових працівників.

Таким чином, зважаючи на потужний рух нашої держави у напрямі євроінтеграції, важливо обов'язково враховувати практичний досвід європейських країн у вирішенні питань, пов'язаних зі звільненням працівника за невідповідність до займаної посади чи виконуваної роботи, та на цій підставі адаптувати національне трудове законодавство щодо регулювання звільнень працівників до законодавства ЄС із цих питань. Але це необхідно робити поступово та виважено, щоб отримати високий рівень захисту трудових прав працівників та забезпечення відповідних гарантій, і не зводити процес адаптацію до текстуального копіювання норм трудового законодавства ЄС у вітчизняні нормативно-правові акти з питань регулювання трудової діяльності.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кодекс законів про працю Української РСР. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.
2. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. із змінами і доповненнями. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.
3. Про охорону праці: Закон України від 14 жовтня 1992 р. із змінами і доповненнями. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 49. Ст. 668.
4. Іншин М. Щодо правового статусу співробітників органів внутрішніх справ, які звільнені за скороченням штатів. *Право України*. 1998. № 11. С. 116–117.
5. Сташків Б. Вдосконалення законодавства про допомоги. *Право України*. 1997. № 7. С. 18–21.
6. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право: Учебник для вузов. Москва: Дело, 1999. Ст. 728.

### СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ СУТНОСТІ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ АТЕСТАЦІЇ РОБОЧИХ МІСЦЬ ЗА УМОВАМИ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу наукових розробок щодо сутності та призначення атестації робочих місць за умовами праці в Україні. Здійснено загальний огляд сучасних наукових досягнень у зазначеній сфері. Наведено цитати, які найбільше віддзеркалюють сучасне ставлення науковців до порушеної проблематики. Зроблено висновки щодо стану та перспектив розвитку наукової думки в окресленій сфері.

**Ключові слова:** атестація робочих місць, умови праці, стан наукової розробки, удосконалення.

Статья посвящена анализу научных разработок относительно сущности и назначения аттестации рабочих мест по условиям труда в Украине. Осуществлено всеобщее обозрение современных научных достижений в указанной сфере. Приведены цитаты, наиболее точно отражающие современное отношение ученых к затронутой проблематике. Сделаны выводы о состоянии и перспективах развития научной мысли в очерченной сфере.

**Ключевые слова:** аттестация рабочих мест, условия труда, состояние научной разработки, усовершенствования.

The article dwells on the analysis of scientific findings regarding the essence and purpose of workplaces assessment on working conditions in Ukraine. A general review of modern scientific advances in this sphere has been implemented. We have provided quotes that reflects in the best way the contemporary attitude of scientists to the discussed problem. It is concluded on the state and perspectives of the scientific thought development in the outlined sphere.

**Key words:** work places assessment, working conditions, state of scientific development, improvement.

**Вступ.** Всесвітня організація охорони здоров'я (англ. World Health Organization, WHO) (далі – ВООЗ) розглядає робоче місце як ідеальну локацію для проведення оздоровчої роботи, адже робоче місце впливає не лише на фізичну, психологічну, економічну та соціальну стабільність робітників, але й на їхні сім'ї, спільноти, а також соціальне здоров'я [1]. Ст. 13 Закону України «Про охорону праці» на роботодавця покладає обов'язок забезпечити функціонування системи управління охороною праці, одним з елементів якої є організація проведення атестацій робочих місць на відповідність нормативно-правовим актам з охорони праці в порядку і строки, що визначаються законодавством, та за їх підсумками вживати заходів для усунення небезпечних і шкідливих для здоров'я виробничих чинників [2]. Отже, сьогодні актуальним питанням є аналіз атестації робочих місць за умовами праці на предмет їхньої відповідності сучасним вимогам та потребам.

Атестація робочих місць за умовами праці була предметом дослідження різних науковців, українських, російських, білоруських (здебільшого із країн колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР), оскільки такої процедури не передбачено в країнах Європейського Союзу (далі – ЄС), у Канаді, Сполучених Штатах Америки, Японії), серед яких: Л. Амелічева, Г. Гончарова, А. Катковський, Л. Лазор, В. Мінько, В. Полінкевич, М. Ранцев, О. Серета, О. Теличко, О. Федорець, І. Шамшина, М. Щеколдіна, окремі аспекти атестації робочих місць розглядали у своїх роботах О. Бурлака, Н. Попова, С. Прилипко, А. Соколова, Г. Чанишева, М. Юрина, О. Ярошенко. На рівні дисертаційного дослідження у 2016 р. це питання висвітлено О. Лакізою.

© ЯКОВЛЄВ О.А. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри трудового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Варто позитивно відзначити спробу Л. Амелічевої (у співпраці із С. Чернецькою) зробити критичний аналіз визначення поняття «атестація робочих місць за умовами праці» відповідно до сучасних реалій, про що далі буде мова. Окрім того, важливим внеском у розвиток науки трудового права щодо подальшого вивчення проблем охорони праці, зокрема в частині проведення атестації робочих місць, є дисертаційне дослідження кандидата юридичних наук О. Лакізи. Такими, що заслуговують на увагу, вважаємо розроблені ним принципи здійснення атестації робочих місць, формулювання ним функцій атестації робочих місць, а також огляд іноземного законодавства країн колишнього СРСР щодо правового регулювання атестації робочих місць. Вважаємо за потрібне згадати і роботу кандидата економічних наук А. Соколової, яка у 2004 р. здійснила ґрунтовний аналіз дотримання умов праці на аграрних підприємствах України, у результаті чого розробила рекомендації щодо проведення атестації робочих місць у цій галузі господарства. Також варто відзначити роботу російського науковця, кандидата технічних наук О. Федорця, який у своїх дослідженнях проблемам атестації робочих місць саме з погляду технічної їх реалізації приділив багато уваги, надавши низку практичних корисних рекомендацій та зробивши важливі критичні зауваження щодо наявної системи атестації робочих місць у Росії, які через аналогічність порядку здійснення цієї процедури в Україні та Російській Федерації (далі – РФ) протягом тривалого часу актуальні для нас і сьогодні.

Не применшуючи дійсно важливого внеску зазначених науковців у дослідження сутності, підстав, порядку та умов, наслідків здійснення атестації робочих місць за умовами праці, усе ж маємо зазначити, що значна кількість проблемних питань залишилася поза їхньою увагою, особливо враховуючи той факт, що із плином часу на практиці стають більш очевидними ті недоліки, якими супроводжується правове регулювання в цій сфері. Водночас важливим є визначення того вектора, за яким прямує сучасна наукова думка щодо атестації робочих місць за умовами праці в Україні, оскільки, з одного боку, на практиці констатуємо чималу кількість проблем щодо даної атестації, її правових наслідків, з другого боку – у розвинених європейських країнах такої процедури взагалі немає.

**Постановка завдання.** Враховуючи позитивні здобутки наукових праць зазначених вище вчених, маємо на меті в даному дослідженні встановити стан наукового розроблення питання сутності та призначення атестації робочих місць за умовами праці. Для досягнення поставленої мети маємо вирішити такі *завдання*: 1) здійснити аналіз наукової літератури; 2) виокремити ті погляди, які є найбільш показовими для розглядуваного нами питання; 3) зробити узагальнюючі висновки.

**Результати дослідження.** Щоби розкрити мету атестації робочих місць за умовами праці, спочатку необхідно розкрити поняття даної атестації. Одразу ж важливо зазначити, що чинне законодавство щодо поняття «атестація робочих місць» вживає два підходи: атестація робочих місць за умовами праці й атестація робочих місць на відповідність нормативно-правовим актам з охорони праці. Водночас, на думку Г. Лесенко, атестацію робочих місць за умовами праці разом із заходами щодо оцінювання технічного стану будівель і споруд, оцінювання технічного стану устаткування, оцінювання безпеки технологічних процесів, оцінювання дотримання норм технологічного розміщення обладнання варто включати до більш загального поняття «атестація робочих місць на відповідність нормативно-правовим актам з охорони праці» [3], яким оперує Закон України «Про охорону праці».

Згідно з Методичними рекомендаціями для проведення атестації робочих місць за умовами праці, атестація робочих місць – це комплексна оцінка всіх чинників виробничого середовища і трудового процесу, супутніх соціально-економічних чинників, що впливають на здоров'я і працездатність працівників у процесі трудової діяльності [4]. О. Лакіза, слушно не погоджуючись із даним визначенням та наводячи визначення, надані в законодавчих актах Республіки Білорусь, Республіки Таджикистан, Киргизької Республіки, Республіки Казахстан, в яких основний акцент робиться на тому, що це система обліку й аналізу, комплексного оцінювання на конкретному робочому місці всіх чинників виробничої сфери, які впливають на працівника, пропонує атестацію робочих місць за умовами праці розуміти як «систему періодичного обліку, дослідження й оцінювання на конкретному робочому місці шкідливих і небезпечних факторів виробничої сфери і трудового процесу, впливаючих на здоров'я і працездатність людини під час її трудової діяльності, що організується на всіх підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності й виду діяльності, а також у роботодавців-фізичних осіб» [5, с. 117].

Загалом позитивно оцінюючи дану пропозицію, варто особливо підкреслити те, що вчений пропонує розуміти під атестацією робочих місць за умовами праці саме систему періодичного обліку, оскільки дії з оцінювання чинників робочого середовища, які впливають на праців-

ника, не є розрізненими діями окремих осіб (хоча сьогодні, виходячи із судової практики, що буде подана нижче, воно саме так і є), принаймні вона не повинна бути такою. Це повинна бути саме налагоджена система, в якій задіяні та зацікавлені мають бути як держава, роботодавці, так і працівники, і навіть громадськість. По-друге, варто зауважити, що дуже важливим є зазначення у визначенні того, що атестація робочих місць організовується в роботодавців-фізичних осіб. Незрозуміло, щоправда, О. Лакіза мав на увазі тільки фізичних осіб-підприємців (далі – ФОП) чи фізичних осіб-підприємців разом із фізичними особами, які використовують найману працю без реєстрації як ФОП, тобто працю «домашніх» працівників (кухарка, прибиральниця, особистий водій, охоронник тощо). Наприклад, у РФ спеціальна оцінка умов праці, якою була замінена атестація робочих місць, не проводиться стосовно тих працівників, які працюють у фізичних осіб як «домашні» працівники.

Загальною декларацією прав людини закріплюється вимога, відповідно до якої будь-яка людина має право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці (ч. ч. 1–3 ст. 23) [6], а в Конвенції про гідну працю домашніх працівників Міжнародна організація праці (далі – МОП) зобов'язує всі держави-члени Конвенції вживати заходів для забезпечення того, щоби домашні працівники мали справедливі умови зайнятості, а також гідні умови праці і, якщо вони проживають у будинку, гідні умови життя, і повагу роботодавця до їхнього приватного життя (ст. 6); поступово вживати законодавчих заходів для забезпечення того, щоби кожен домашній працівник мав право на безпечне й здорове робоче середовище, з урахуванням специфіки хатньої роботи, для гарантування безпеки та гігієни праці (ст. 13) [7]. Зважаючи на зазначені вимоги міжнародних документів, варто погодитися із пропозицією А. Бартківа, що «поряд із загальнорегламентованими законодавцем обов'язками така категорія роботодавців повинна надавати адекватні умови праці. На практиці, у багатьох випадках домашні працівники, виконуючи свої трудові обов'язки, використовують, зокрема, сильні миючі засоби, які надають їм роботодавці. В той же час вони не отримують спеціальної уніформи, що повинна захищати їх від шкідливого впливу цих засобів на здоров'я. Саме тому потрібно передбачити нормативно закріплену вимогу, яка полягає в тому, що роботодавець зобов'язаний забезпечити безпеку і нормальні умови на робочому місці, головним чином: стежити за чистотою, вентиляцією, освітленням, прийнятним мікрокліматом, забезпечувати працівників спеціальною уніформою (якщо таке потрібно), питною водою, а також засобами першої медичної допомоги. Окрім цього, роботодавець зобов'язаний визначити правила техніки безпеки щодо приладів і пристроїв, таких як ліфт, підйомники, місця, в яких виділяються шкідливі випаровування або вибухові та вогненебезпечні речовини, парові котли і т.д. Також роботодавець – фізична особа зобов'язаний проінструктувати працівника перед початком виконання обов'язків та надати йому інформацію, яка дозволить уникнути професійних травм і захворювань, а потім перевірити розуміння працівником проведеного інструктажу та дотримання вимог на практиці. Тобто роботодавець – фізична особа повинен запобігати небезпеці, яка може виникнути при експлуатації обладнання або при контакті з отруйними і радіоактивними речовинами» [8, с. 152–153].

Водночас варто розуміти, що здійснити нагляд і контроль за виконанням роботодавцем – фізичною особою своїх обов'язків досить складно, оскільки, як слушно зазначає дослідник цього питання А. Бартків, «такий порядок контролю і нагляду цих органів, на відміну від загального порядку контролю та нагляду за роботодавцями-організаціями, не може в повній мірі бути реалізований, оскільки працівники, які працюють за трудовим договором у роботодавців – фізичних осіб, виконують свої трудові функції в приватних домівках роботодавця, публічний режим яких дозволяє представникам державних органів входити в них з метою реалізації своїх контрольних та наглядових функцій щодо умов праці працівників, виключно за рішенням суду» [8, с. 43]. Саме тому вчений вважає, що «доцільним буде передбачити нормами трудового законодавства право державних інспекторів з охорони праці на огляд домівок роботодавців – фізичних осіб, як об'єкта, в якому здійснює свої трудові функції працівник, проте за попереднім повідомленням та погодженням із роботодавцем. Таке попереднє повідомлення та попередження має виступати особливостю здійснюваних перевірок в силу специфіки місця роботи, що ні в якому разі не повинно розглядатися як порушення норм Конвенції МОП № 81, яка, як і Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», не може бути застосована в даному випадку через те, що досліджувана наймана праця не є об'єктом господарської діяльності» [8, с. 44].

Отже, якщо розглядати атестацію робочих місць як інститут охорони праці, який спрямований на забезпечення здорових та безпечних умов праці, то в такому разі мала б проводитися

і атестація робочих місць домашніх працівників. Тоді б до визначення атестації робочих місць потрібно було б включити «фізичних осіб, незалежно від того, чи зареєстровані вони як ФОП, які використовують найману працю».

Натомість сьогодні така пропозиція, можливо, є передчасною, оскільки в українському суспільстві (і в наукових колах також) атестація робочих місць зазвичай сприймається як процедура, що пов'язана тільки з визначенням шкідливих та небезпечних умов праці. Наприклад, на думку А. Катковського, «атестація робочих місць за умовами праці, яка встановлена нормативними актами, є основним засобом для отримання об'єктивної оцінки стану умов праці працівників, зайнятих на роботах із небезпечними і шкідливими умовами праці» [9, с. 2]. Російська дослідниця Н. Юрина ще у 2006 р. писала, що «атестація робочих місць за умовами праці є одним з організаційних методів забезпечення безпеки праці, контролю та експертизи умов праці, основою сертифікації підприємств на відповідність вимогам охорони праці. Це система аналізу й оцінки робочих місць для проведення оздоровчих заходів, ознайомлення працюючих з умовами праці, сертифікації виробничих об'єктів, підтвердження або скасування права надання компенсацій і пільг працівників, зайнятих на важких роботах і на роботах зі шкідливими і небезпечними умовами праці» [10, с. 3]. На думку А. Соколової, атестація робочих місць за умовами праці – це дуже важливий і необхідний захід, який дає змогу визначити чинники й причини виникнення несприятливих умов праці, правильно і всебічно ці умови оцінити і підтвердити їхню відповідність вимогам установлених норм і нормативів, обґрунтувати надання пільг і компенсацій за роботу в шкідливих умовах, передбачених законодавством [11, с. 17]. За роз'ясненнями посадових осіб Держпраці, атестація має велике соціально-гігієнічне значення, тому що дозволяє своєчасно виявити шкідливі і небезпечні чинники виробничого середовища і трудового процесу, визначити пріоритетні напрями модернізації обладнання та технологічних процесів, розробити і впровадити цілеспрямовані санітарно-гігієнічні та медико-профілактичні заходи, виходячи зі специфіки умов праці на конкретних підприємствах [12]. А на думку О. Лакізи, який не згодний із задекларованою метою атестації робочих місць, її метою має бути узгодження умов трудової діяльності працівників із вимогами законодавства з охорони праці, розроблення організаційних, технічних, економічних і соціальних заходів з поліпшення умов трудової діяльності, а також отримання працівниками пільг і компенсацій за роботу в несприятливих умовах [5, с. 80].

Водночас сьогодні іноді деякі науковці починають по-іншому дивитися на процес атестації робочих місць. У цьому ракурсі варто зазначити наукову розвідку кандидата юридичних наук О. Середи щодо атестації робочого місця судді в Україні. Так, науковець вважає, що «одночасно з делегуванням обов'язків кожен суддя отримує відповідні права або повноваження, необхідні для якісного та ініціативного виконання покладених на нього обов'язків. Тобто держава, покладаючи на суддю обов'язок із виконання функцій держави, має перед ним зустрічний обов'язок забезпечення йому належних умов праці для належного функціонування всієї судової системи. Від якості атестації робочого місця судді залежить ефективність виконання завдань, що стоять перед ним, з метою підтримання нормального життя людей та існування судових інститутів» [13, с. 103].

Науковець розкриває наявні проблеми, пов'язані з умовами праці суддів: «Саме на голову суду покладається обов'язок із забезпечення робочого місця судді необхідними засобами для здійснення правосуддя. А цього неможливо досягти без створення необхідних умов для належного функціонування суду. Однією із проблем є перебування багатьох будівель суду не в державній власності. Багато з них перебувають у тимчасовому користуванні. Зазначене становище унеможливує стабільність здійснення правосуддя, оскільки може призводити до постійної зміни місця роботи того чи іншого суду» [13, с. 105]. Також запровадження автоматизованої системи розподілу справ науковець називає проблемним, оскільки вона через технічні причини обтяжує роботу судді: «зазначена програма може кілька тижнів не розподіляти справи одному судді і протягом того ж часу по кілька десятків у день розподіляти іншому. Проблема виникає з визначенням суддів-доповідачів у кримінальних справах, що приходять із районних судів і мають визначені дати розгляду апеляцій. Автоматизована система документообігу під час вибору судді-доповідача не передбачає, що в той чи інший час суддя перебуватиме у відпустці» [13, с. 105]. Вирішити всі ці проблеми, на думку науковця, можна саме завдяки атестації робочого місця судді, тобто, як бачимо, О. Середи до поняття «атестація робочих місць» включає не тільки діяльність із виявлення небезпечних і шкідливих умов праці, але й взагалі оцінку умов праці на відповідність закону, зокрема і стосовно того, щоб працівники (у даному разі – судді) могли якісно виконувати свої обов'язки.



Тому далі науковець наголошує на такому: «Реформування судової системи в Україні має не лише формувати вимоги до суддів, що здійснюють правосуддя, але й передбачати створення конкретних умов для повсякденної праці співробітників того чи іншого суду. Матеріально-технічне, інформаційне забезпечення судів, обладнання їх робочого місця має стати одним із пріоритетних напрямів діяльності державної влади під час упровадження змін відповідно до європейських стандартів. Комп'ютеризація судів є однією з основних умов раціональної організації ділових процесів, засобом підвищення ефективності діяльності працівників апарату суду, фактором підвищення продуктивності й оперативності праці. Реалізація принципу гласності судочинства може бути забезпечена лише шляхом створення реальних умов та можливостей для повного його фіксування технічними засобами. Повний і точний запис судових процесів є необхідним не тільки суддям для справедливого здійснення правосуддя, а й для кожного громадянина, який звернувся до суду для захисту свого права. Якість роботи звукозаписувальної техніки має велике значення під час винесення рішення за справою та її перегляду в судах вищого рівня» [13, с. 106].

Отже, маємо констатувати, що сьогодні поступово відбувається «розширення меж» розуміння сутності та соціально-правового значення атестації робочих місць за умовами праці з визначення рівнів шкідливих та небезпечних чинників під час трудової діяльності до «поліпшення умов праці для забезпечення виконання обов'язків». Учені порушують питання про те, що ж саме сьогодні являє собою атестація робочих місць за умовами праці і намагаються надати більш сучасне та точне визначення цьому поняттю, на відміну від того, яке дане в Методичних рекомендаціях № 41.

Важливе, на нашу думку, зауваження зробили Л. Амелічева разом із С. Чернецькою, які слушно зазначили, що в Законі України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 8 липня 2010 р. законодавець замість терміна «виробничий ризик» уживає термін «професійний ризик». Саме приналежність підприємства до певного класу професійного ризику є визначальною для розміру його страхового тарифу в соціальному страхуванні під час нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання. Тому, на думку вчених, доцільно було б і в дефініції поняття «атестація робочих місць за умовами праці» використовувати саме той термін, що закріплений у чинному законодавстві. Окрім того, на їхню думку, розглядувана дефініція, закріплена в Методичних рекомендаціях, не відображає деякі важливі ознаки атестації робочих місць за умовами праці, зокрема, ознаку, що пов'язана з одним із важливих завдань її проведення – оцінкою рівня впливу професійного ризику на працівника, ознаку стосовно того, на яких підприємствах її треба проводити, та інші. До того ж вчені слушно зазначають, що така категорія повинна бути визначена не в Методичних рекомендаціях, а в законодавчому акті. Тому вони пропонують внести в гл. XI «Охорона праці» чинного Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) і у відповідну главу проекту ТК України окрему норму-дефініцію: атестація робочих місць за умовами праці – це комплекс заходів з ідентифікації потенційно шкідливих і (або) небезпечних факторів виробничого середовища і трудового процесу й оцінки рівня впливу професійного ризику на працівника з урахуванням відхилення їхніх фактичних значень від установлених законодавством про безпеку, гігієну праці і виробниче середовище, що періодично і послідовно проводиться на всіх підприємствах незалежно від форми власності та виду їхньої діяльності, результатами проведення яких є розроблення та реалізація плану заходів щодо поліпшення умов праці на робочих місцях, визначення права працівника на пенсію за віком на пільгових умовах, на додаткову відпустку за роботу в шкідливих і (або) небезпечних умовах праці та інших соціально-трудова прав [14, с. 8].

Запропоноване Л. Амелічевою та С. Чернецькою визначення є аргументованим, проте зауважимо, що воно є «громіздким», з одного боку, та таким, що не повноцінно відповідає реаліям сучасності, зокрема, вчені знову повертаються в ньому до завузького розуміння атестації робочих місць, наголошуючи на першочерговій меті атестації як ідентифікації шкідливих та (або) небезпечних чинників виробничого середовища. Водночас важливі моменти, які досі не привертати увагу інших вчених, у ньому є достатньо значущими і такими, що потребують урахування (зокрема, що стосується наголосу на професійному ризику).

З усього вищезазначеного можемо зробити такі висновки: низка вчених нині розуміє атестацією робочих місць як діяльність щодо визначення шкідливих та небезпечних умов праці, тоді як останнім часом з'являються думки, відповідно до яких атестація робочих місць є більш широким поняттям, головною метою атестації є перевірка належності умов праці загалом для створення працівникам можливостей для якісного виконання ними покладених на них функцій, без ризи-

ку для здоров'я і життям. Важливими зауваженнями, які зробили сьогодні дослідники питань атестації робочих місць, є те, що: 1) це мають бути не розрізнені дії роботодавця, інспекторів контрольно-наглядових органів та працівника, а це має бути злагоджена система комплексу дій усіх сторін трудових правовідносин для досягнення кінцевої мети, в якій мають бути зацікавлені всі сторони (що сьогодні зовсім не виконується); 2) потрібне розширення меж сутності та призначення атестації робочих місць із визначення рівнів шкідливих та небезпечних чинників для «поліпшення умов праці для якісного виконання покладених на працівника обов'язків»; 3) сучасне визначення атестації робочих місць не враховує впливу професійного ризику на працівників, тим самим роблячи його дещо «відірваним» від внутрішньої сутності та призначення атестації.

**Список використаних джерел:**

1. WorkplaceHealthPromotion. TheWorkplace: A PrioritySettingforHealthpromotion; 2016. Access mode: [http://www.who.int/occupational\\_health/topics/workplace/en/](http://www.who.int/occupational_health/topics/workplace/en/) (Access September 9, 2018).
2. Про охорону праці : Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2694–XII (у ред. від 20 січня 2018 р.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>.
3. Лесенко Г. Атестація, та не та! *Охорона праці* : науково-виробничий журнал. URL: <http://ohoronapraci.kiev.ua/atestatsiya-ta-ne-ta/>.
4. Методичні рекомендації для проведення атестації робочих місць за умовами праці : постанова Міністерства праці України № 41 від 1 вересня 1992 р. URL : [http://www.dozvil.com.ua/new\\_page\\_183.htm](http://www.dozvil.com.ua/new_page_183.htm).
5. Лакіза О. Атестація робочих місць за умовами праці : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків. 2016. 201 с.
6. Загальна декларація прав людини, ухвалена і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. 1997. № 5. Ст. 19.
7. Про гідну працю домашніх працівників : Конвенція МОП № 15А (Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers), International Labour Conference, Onehundredth Session, Geneva, 2011. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_157836.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_157836.pdf).
8. Бартків А. Особливості правового регулювання праці працівників, що працюють у фізичних осіб за трудовим договором : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2012. 195 с.
9. Катковський А., Полінкевич В. Методичні рекомендації щодо проведення атестації робочих місць за умовами праці в галузі лісового господарства агропромислового комплексу України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. Вип. 2. 2015. С. 1–10.
10. Юрина Н. Аттестация рабочих мест : учебное пособие. Белгород : Изд-во БТГУ, 2006. 189 с.
11. Соколова А. Регулювання соціально-економічних умов праці в системі управління її результативністю в аграрних підприємствах : автореф. дис. ... канд. економ. наук: 08.06.01. Київ : Нац. аграрн. ун-т., 2014. 25 с.
12. Роз'яснення вимог порядку проведення атестації робочих місць за умовами праці. *Управління держпраці у Кіровоградській області*. URL: <http://kr.dsp.gov.ua/index.php/908-010216vimog-atestac-rab-misc>.
13. Серета О. Атестація робочого місця судді. *Право та інновації*. 2015. № 1 (9). С. 102–107. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir\\_2015\\_1\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2015_1_17).
14. Амелічева Л., Чернецька С. Атестація робочих місць як засіб колективного та індивідуального захисту права працівників на безпеку праці. *Права людини, держава, суспільство*. 2014. № 3 (3). С. 1–9.

### ПРОБЛЕМИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

З'ясовуються основні умови та причини, що сприяють проблематиці систематизації принципів права соціального забезпечення. Визначається сутність такої важливої правової дефініції, як систематизація. Визначаються теоретичні шляхи подолання зазначених проблем. Аналізуються думки вчених, які займалися вказаною проблематикою у своїх наукових працях.

**Ключові слова:** *принципи права соціального забезпечення, причини та умови, систематизація, право соціального забезпечення.*

Выясняются основные условия и причины, содействующие проблематике систематизации принципов права социального обеспечения. Определяется суть такой важной правовой дефиниции, как систематизация. Определяются теоретические пути преодоления указанных проблем. Анализируются мнения ученых, которые занимались данной проблематикой в своих научных работах.

**Ключевые слова:** *принципы права социального обеспечения, причины и условия, систематизация, право социального обеспечения.*

The basic conditions and causes that contribute to problems of systematization principles of social security law are analyzing. It is determined the nature of such an important legal definition as systematization. This piece of work identified theoretical ways of overcoming these problems and analyzes the views of scientists involved in this issues in their scientific work.

**Key words:** *principles of social security law, causes and conditions, ordering the right to social security.*

**Вступ.** Як вірно зауважила О.Ф. Скакун, систематизація необхідна для: усунення суперечностей між нормативними актами; підвищення якості й ефективності законодавства; забезпечення доступності його використання громадянами, державними органами, громадськими організаціями, комерційними структурами [1, с. 335]. Ми погоджуємось з думкою О.Ф. Скакун та вважаємо за необхідне розглянути проблеми систематизації принципів права соціального забезпечення, оскільки аналіз юридичної літератури та наукових робіт вчених, предметом дослідження яких виступало право соціального забезпечення, дозволив з'ясувати, що сьогодні відсутній комплексний підхід до визначення проблем систематизації принципів права соціального забезпечення.

**Стан наукового дослідження.** Дослідження загальнотеоретичних аспектів права соціального забезпечення розпочалися в середині ХХ століття і завдяки зусиллям радянських науковців, таких як В.С. Андреев, С.І. Астрахан, В.А. Ачаркан, А.Н. Єгоров, О.Д. Зайкін, М.Л. Захаров, Р.І. Іванова, В.А. Тарасова, Я.М. Фогель та інших, призвели до формування системи знань про право соціального забезпечення, його предмет та методи правового регулювання, джерела та принципи. Процес систематизації соціально-забезпечувального законодавства досліджували такі сучасні українські вчені, як В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, Є.А. Гетьман, О.В. Москаленко, О.Л. Кучма, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, М.М. Шумило, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та інші.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є з'ясування проблеми систематизації принципів права соціального забезпечення, у зв'язку з чим необхідно уточнити семантику терміну «систематизація»; з'ясувати причини та умови, які сприяють проблемі систематизації принципів права соціального забезпечення.

**Результати дослідження.** Під час визначення проблем систематизації принципів права соціального забезпечення необхідно розглянути таку правову дефініцію, як «систематизація». Так, у юридичній енциклопедії це поняття визначається як впорядкування законодавства, приведення його до внутрішньо узгодженої системи. Систематизація є передумовою ефективності чинного законодавства, усунення суперечностей, прогалин і застарілих норм у праві. Вона робить законодавство більш зручним і доступним для користування, сприяє зміцненню законності в регулюванні суспільних відносин.

Систематизація здійснюється у формі інкорпорації, консолідації та кодифікації законодавства на основі досягнень юридичної науки і з використанням правил законодавчої техніки. Проведення систематизації є одним із завдань законодавця, який здійснює її на основі відповідних планів і програм [2, с. 205]. У науковій юридичній літературі склалася думка, що найефективнішим способом систематизації є кодифікація як особливий, найбільш високий вид правотворчості, спрямований на упорядкування, систематичне об'єднання і вираження у вигляді загального закону права країни [3, с. 11].

Згідно з підходом, який отримав найбільше поширення в правовій науці, класифікація принципів будь-якої галузі права передбачає поділ їх на 4 групи: загальноправові принципи, міжгалузеві принципи, галузеві принципи і принципи внутрішньогалузеві (інституційні). Ця систематизація застосовується і до права соціального забезпечення України. Однак на відміну від ряду інших галузей права, право соціального забезпечення поки не має ні законодавчо встановленого, ні одноманітно сформульованого доктринального переліку принципів ні на міжнародному, ні на внутрішньодержавному рівні. Тому переліки принципів, пропонувані в різних наукових, навчальних і практичних публікаціях, можуть істотно різнитися [4, с. 101].

Для підтвердження відсутності єдиних доктринальних підходів розглянемо такі підходи до визначення видів галузевих принципів. Для початку наведемо класифікацію принципів права соціального забезпечення, запроповану Б.І. Сташковым, який виділяє такі галузеві принципи: законодавче визначення умов та порядку проведення соціального забезпечення; врахування вимог норм міжнародних договорів у галузі соціального захисту; громадська доцільність права на соціальний захист; універсальність, диференціація та різноманітність видів соціального захисту; забезпечення рівня життя не нижчого за прожитковий мінімум, встановлений законом; неможливості звуження змісту та обсягу соціальних виплат та послуг з прийняттям нових законів; незворотність виплачених грошових сум та вартості наданих соціальних послуг [5, с. 120].

На відміну від Б.І. Сташкова, С.М. Синчук до галузевих принципів права соціального забезпечення відніс такі: поширення права соціального забезпечення на всіх громадян незалежно від громадянства, форми та видів суспільно корисної діяльності; здійснення забезпечення на рівні, не нижчому за встановлені у державі соціальні стандарти; здійснення забезпечення в разі настання соціального ризику; державна гарантованість права на соціальне забезпечення; принцип справедливості та неупередженості; диференціація умов та обсягів соціального забезпечення [6, с. 123].

Однак, на нашу думку, класифікація, яка надається С.М. Синчуком, має певні протиріччя, оскільки відповідно до ст. 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист [7]. Під громадянами розуміють правову належність особи до держави; постійний, правовий зв'язок особи з державою, що виявляється у їхніх взаємних правах та обов'язках [8, с. 50].

В.Я. Буряк своєю чергою пропонує таку систему галузевих принципів: поширення права соціального забезпечення на всіх громадян незалежно від громадянства, форми та виду суспільно-корисної діяльності; здійснення забезпечення на рівні не нижчому за встановлені у державі соціальні стандарти; здійснення забезпечення у випадку настання соціального ризику. Універсальність соціального забезпечення; державна гарантованість права на соціальне забезпечення; принцип справедливості та неупередженості; принцип поєднання солідарної та індивідуальної відповідальності; диференціація умов та обсягів соціального забезпечення; принцип ефективності; адресний характер соціального забезпечення [9, с. 15].

Відсутність одноманітно сформульованого доктринального переліку принципів права соціального забезпечення зумовлена відсутністю одноманітно сформульованого доктринального підходу щодо визначення такої правової категорії, як «принцип права соціального забезпечення».

Зокрема, на думку Т.З. Герасиміва, принципи права соціального забезпечення – це такі правові основи, які визначають сферу його правового регулювання, порядок та умови встановлення прав та обов'язків суб'єктів, юридичний механізм забезпечення їхніх прав і законних інтересів [7, с. 26]. Окрім загальних ознак, притаманних усім правовим принципам, із цього визначення

вбачається, що для принципів права соціального забезпечення є характерними також специфічні риси: сфера їх застосування; об'єкти та суб'єкти впливу. Так, об'єктом впливу є правовідносини у сфері соціального забезпечення (їх зміст), а суб'єктами – учасники цих відносин. Однак поза увагою Т.З. Герасиміва залишаються значення та юридичне відображення принципів права соціального забезпечення.

На думку Є.М. Доброхотової, принципи права соціального забезпечення – це засадничі ідеї, керівні начала, що характеризують єдність і основні тенденції розвитку правових норм, регулюють цю сферу суспільних відносин. Вони відображають об'єктивно сформовані загальнодержавні характеристики цієї галузі права. Важливо підкреслити, що правові принципи фіксують сутність галузі не в «статичності», а вказують напрями її подальшого розвитку [10, с. 35]. Особливістю цього поняття є те, що автор поширює сферу дії принципів права соціального забезпечення за межі галузі права і наголошує на наявності взаємного впливу принципів і соціальної політики держави, а також вказує на динамічність принципів права соціального забезпечення.

Відсутність одноманітно сформульованого доктринального переліку принципів права соціального забезпечення виступає однією з проблем систематизації принципів права соціального забезпечення, а необхідність систематизації принципів права соціального забезпечення сьогодні є і залишається відкритим питанням. Під час аналізу запропонованих доктринальних підходів, які визначають систему галузевих принципів, ми можемо спостерігати принципи, які за своїм змістом суперечать чинному законодавству, що є недопустимим у правовій державі.

Що стосується законодавчої встановленості принципів права соціального забезпечення, то на цей час спроби розробити Соціальний кодекс України робилися декілька разів, проте жоден із цих проектів не отримав підтримки Верховної Ради України. За своєю суттю проект Соціального кодексу України покликаний виправити недоліки соціального законодавства, а також систематизувати і гармонізувати чималу кількість законодавчих актів у сфері соціального забезпечення [11, с. 89].

Проект кодексу не зміг вирішити проблем систематизації законодавства України у сфері соціального забезпечення. Зокрема, як зазначають науковці у своїх наукових працях, одним із основних ознак кодифікації є перегляд законодавства, внаслідок якого розрізнені акти замінюються єдиним, логічно побудованим актом, а малоефективні, застарілі норми втрачають свою дію, створюються і закріплюються нові норми й інститути. Отже, зареєстрований у Верховній Раді України проект Соціального кодексу потребує суттєвого доопрацювання, а бажано ретельної підготовчої роботи щодо перегляду чинного законодавства з метою його уніфікації за окремими організаційно-правовими формами соціального захисту та розробкою методів здійснення його систематизації.

Норми права соціального забезпечення завдяки вирізнялись специфікою законодавчої техніки, яка своєю чергою стала основним чинником некодифікованості галузевого законодавства. Окремі новачки запропонованого Кодексу не витримують елементарних вимог юридичної техніки, їх формулювання не відповідає теорії права соціального забезпечення, зокрема принципам соціального страхування, поняттю «соціальний ризик», та сприяє дублюванню норм. Потребують визначення деякі основні дефініції, а саме: «межа бідності», «надзвичайно скрутне матеріальне становище» тощо [10, с. 87].

Систематизація законодавства України про соціальне забезпечення належить до важко здійсненних завдань, що потребують належної підготовчої роботи, наукового підходу до гармонізації правових актів, які заплановано систематизувати в єдиний акт [12, с. 68].

З метою формування єдиних науково-практичних поглядів з даного питання висловлюються пропозиції щодо необхідності створення уповноваженого органу з питань кодифікації законодавства України – спеціально уповноваженої комісії як спільного органу Міністерства юстиції України і Міністерства соціальної політики України [13, с. 39]. Такий підхід допоможе консолідувати зусилля працівників і фахівців соціально-забезпечувальної сфери на ефективну кодифікаційну роботу [12, с. 68].

Однак думки вчених щодо вирішення даної проблеми є неоднорідними. Так, І.Ф. Казмінов та А.С. Гіголкін ще за радянських часів вказували на проблематику законодавчого закріплення права соціального забезпечення. Вони зазначали, що в законодавстві про соціальне забезпечення переважають дві форми актів – закони і постанови [14, с. 18–19]. На нашу думку, немає причин відмовлятися від цих форм закріплення. Інша справа – зміст актів, сфера їх дії, оскільки сьогодні немає ні закону, ні постанови, в якій би систематизували принципи права соціального забез-

печення, що приводить своєю чергою до неякісного та малоефективного соціального захисту громадян. Тому ми схилиємося до думки, що кодифікацію права соціального забезпечення необхідно активізувати, оскільки останній законопроект Соціального кодексу України був поданий до Верховної Ради ще у 2013 році [15].

На цей час відсутній єдиний доктринальний підхід до виділення окремих видів класифікації принципів права соціального забезпечення, що своєю чергою також породжує проблематику систематизації принципів права соціального забезпечення. Так, окремі автори виділяють принципи соціального забезпечення, які мають обмежену сферу дії, – принципи окремих інститутів права соціального забезпечення [16, с. 144; 17, с. 76]. Наприклад, Чохашвілі О.Ш. до інституту права соціального забезпечення відносить інститут загальнопенсійного державного страхування, якому властиві такі принципи: законодавче визначення умов і порядку здійснення загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; обов'язковість страхування осіб, які працюють на умовах трудового договору (контракту) та на інших підставах, передбачених законодавством, а також осіб, які забезпечують себе роботою самостійно, фізичних осіб – підприємців; солідарність та субсидування в солідарній системі; цільове та ефективне використання коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування [18, с. 139]. Також окремі автори виділяють принципи, специфічні для різних організаційно-правових форм соціального забезпечення [19, с. 200; 20, с. 41]. При цьому принцип адресності соціального забезпечення зустрічається не у всіх дослідників або займає різне місце у системі принципів права соціального забезпечення. Так, Є.Є. Мачулька і Ж.А. Горбачова вважають, що принцип адресності виражає одну з головних ідей правового регулювання відносин із надання соціальної допомоги і не розповсюджується на соціальне страхування [20, с. 42]. До внутрішньогалузевих принципів принцип адресності відносить і Н.Б. Болотіна. На її думку, державна соціальна допомога має базуватися на принципі адресності [19, с. 200].

Причиною такого неоднорідного підходу до принципів права соціального забезпечення, на нашу думку, є відсутність в галузевому законодавстві єдиного «стержневого» акту, наявність великої кількості актів різної юридичної сили, труднощів в пошуках необхідного нормативного матеріалу і його використання. Не менш важлива і та обставина, що основні нормативні акти, які стосуються соціального забезпечення, а також суміжних правових відносин, були прийняті в ті роки, коли в нас ще не склалась єдина державна система державного забезпечення, ідея галузі права соціального забезпечення не була обґрунтована, а наукові розробки по названих проблемах велись недостатньо. Тому вказані закони є «морально застарілими» [21, с. 48] і не відображають багатьох досягнень правової науки і законодавчої техніки. В них не враховані положення, які містяться в Конституції України 1996 р., та не дістали чіткого вираження нові тенденції перспективи розвитку соціального забезпечення.

Необхідність кодифікації визнають багато вчених, але питання про форму кодифікаційного акту вирішується ними по-різному. Одні вважають оптимальною формою подібного акту кодекс [22, с. 84], інші – основи законодавства [23, с. 29–30]. Але подібні твердження є недостатньо переконливими.

**Висновки.** Отже, підводячи підсумок розгляду проблем систематизації принципів права соціального забезпечення, на нашу думку, необхідно виділити основну проблему, зокрема, відсутність єдиноманітно сформульованого доктринального переліку принципів права соціального забезпечення. Аналізуючи наукову літературу, а також наукові статті вчених, предметом дослідження яких виступало право соціального забезпечення, ми не знайшли єдиної думки щодо визначення такої правової категорії, як «принцип права соціального забезпечення». Сьогодні подібні думки є діаметрально протилежними. Що стосується законодавчої невизначеності, то дану проблему необхідно вирішувати на законодавчому рівні, оскільки правова база, яка регулює соціальне забезпечення, на цей час не відповідає сучасним реаліям, що своєю чергою призводить до неякісного та малоефективного соціального захисту громадян. Отже, ми є прибічниками кодифікації як одного з підвидів систематизації права соціального забезпечення.

Ми підтримуємо думку вчених щодо створення уповноваженого органу з питань кодифікації законодавства України – спеціально уповноваженої комісії як спільного органу Міністерства юстиції України і Міністерства соціальної політики [13, с. 39]. Оскільки спроби кодифікації права соціального забезпечення сьогодні є невдалими, а запронований кодекс, який подавався до Верховної Ради України, піддавався жорсткій критиці як з боку ВР України, так і з боку науковців, проблема систематизації принципів права соціального забезпечення на цей час залишається невирішеною.

**Список використаних джерел:**

1. Теорія держави і права. Скакун О.Ф. Глави 1-17. Підручник / Пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998.
3. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / Под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самоценка. Москва : Госюриздат, 1962. 575 с
4. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: навч. Посіб. / Сташків Б.І. Київ : Знання, 2005. 405 с.
5. Захаров М.Л., Право социального обеспечения России / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. Москва, 2001. 546 с.
6. Право соціального забезпечення : [навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук [та ін.] / За ред. П. Д. Пилипенка. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. 496 с.
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998.
9. Синчук С.М., Буряк В.Я. Право соціального забезпечення України: Навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Знання, 2006. С. 15.
10. Нижник Н.Р., Гуменюк І.О. Перспективи кодифікації українського законодавства про соціальне забезпечення. *Юридичний вісник*. 2013. № 2 (27). С. 88
11. Шкода Т. Основні питання проекту Соціального кодексу України. *Юридичний журнал*. Київ : Видавнича організація «Юстиніан–2002», 2011. № 9. С. 89–93
12. Тищенко О.В. Систематизація соціально-забезпечувального законодавства України. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского (Серия «Юридические науки»)*. 2013. Т. 26 (65). № 2–3. С. 65–70.
13. Гетьман Є. Предмет, об'єкт та суб'єкти кодифікації законодавства України. *Вісник Академії правових наук*. 2011. № 3. С. 28–35.
14. Казмин И. Ф., Гиголкин А. С. Развитие советского законодательства на современном этапе. *Сов. государство и право*. 1972. № 5.
15. Проект Соціального кодексу України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2014. Вип. 197. Ч. 3. 174 с.
16. Право социального обеспечения в Украине : учебник / под ред. С.Н. Прилипка, О.Н. Ярошенко. Харьков : ФИНН, 2009. 434 с
17. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине : учебник / И. М. Сирота. Изд. 6-е. Харьков : Одиссей. 2006. 435 с.
18. Чомахашвілі О.Ш. Соціальне право як самостійна галузь права. *Юстиніан*. 2005. № 10. С. 139.
19. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. Київ : Знання, 2005. 381 с.
20. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения : учеб. пособие [для вузов] / Е.Е. Мачульская, Ж.А. Горбачева. 3-е изд. перераб. и доп. Москва : Книж. мир. 2000. 293 с
21. Фогель Я.М. Социальное обеспечение инвалидов и лиц пенсионного возраста. Москва : Юридическая литература, 1980.
22. Столярчук В.И. Источники советского трудового права. Москва : Юридическая литература, 1978. С. 84. *Советское право социального обеспечения* : Учеб. Пособие / Под ред. Зайкина А.Д. Москва : Изд. МГУ, 1982.
23. Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР. Правовые вопросы. Москва : Юридическая литература, 1971.

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;  
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 349.42

БОНДАРУК С.І.

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРОБНИЦТВА  
ОРГАНІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ У СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОМУ САДІВНИЦТВІ**

У статті проведено дослідження організаційно-правових аспектів виробництва органічної продукції сільськогосподарського садівництва. Зроблено висновок, що виробництво органічної продукції у сільськогосподарському (промисловому) садівництві можливе за умови закладання сировинних садів з використанням імунних сортів, що не потребують застосування хімічних засобів захисту рослин від шкідників та хвороб.

**Ключові слова:** садівництво, органічне виробництво, товаровиробники, фермерські господарства.

В статье проведено исследование организационно-правовых аспектов производства органической продукции сельскохозяйственного садоводства. Сделан вывод, что производство органической продукции в сельскохозяйственном (промышленном) садоводстве возможно при условии закладки сырьевых садов с использованием иммунных сортов, не требующих применения химических средств защиты растений от вредителей и болезней.

**Ключевые слова:** садоводство, органическое производство, товаропроизводители, фермерские хозяйства.

The article deals with the study of organizational and legal aspects of the production of organic produce in agricultural horticulture. It is concluded that the production of organic products in agricultural (industrial) horticulture is possible provided the laying of raw gardens using immune varieties that do not require the use of chemical means of plant protection against pests and diseases.

**Key words:** gardening, organic production, commodity producers, farms.

**Актуальність теми.** В умовах Євроінтеграції нашої країни гостро постає проблема конкурентоспроможності виробників і продукції, що спонукає до пошуку нових перспективних напрямів у сільському господарстві для використання технологій, безпечних для здоров'я людини, тварин і навколишнього природного середовища. У зв'язку з цим відбувається поступовий перехід від інтенсивного промислового сільськогосподарського виробництва до органічного (зокрема біологічного або екологічного), яке передбачає раціональні шляхи використання енергетичних ресурсів та зменшення забруднення довкілля, отримання високоякісної сільськогосподарської продукції, збереження і підвищення родючості ґрунту, безвідходне використання сільськогосподарської продукції [1].

У країнах ЄС частка органічного вирощування, зокрема і органічного виробництва яблук, невпинно зростає. В Україні також є прекрасні можливості та природний і виробничий потенціал у сфері вирощування яблук. Виробники органічних яблук у країнах Західної Європи дуже задоволені своєю діяльністю – за останні 10 років ціна реалізації органічної продукції (яблук) не опускалась нижче позначки 1 Євро/кг. В цілому можна сказати, що рентабельність органічного виробництва

---

© БОНДАРУК С.І. – здобувач магістра права (Вінницький інститут Міжрегіональної академії управління персоналом)



яблук значно вища, ніж звичайного, і попит на таку продукцію на ринку є типовим. Це є новою можливістю для України, яка тільки набирає обертів. Дослідження показують, що третім найважливішим фактором для споживачів є відсутність залишкових хімічних речовин в продукті [2].

Органічне виробництво є одним із пріоритетних напрямів розвитку сільського господарства у світі, оскільки серед широкого спектра методів господарювання є чи не єдиним, що не завдає негативного впливу навколишньому природному середовищу та здоров'ю людини [3, с. 26].

**Стан дослідження.** В теорії екологічного і аграрного права науковцями приділяється значна увага виробництву органічної продукції. Теоретичні аспекти впровадження органічного сільського господарства розглядаються в працях таких науковців, як В.М. Корнієнко, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулинич, Т.В. Курман, Т.К. Оверковська, Д.С. Піддубна, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Єрмоленко, та інших.

Зокрема, В.М. Корнієнко досліджує загальнотеоретичні аспекти правового регулювання відносин у сфері органічного сільського господарства [4], Т.О. Коваленко, досліджує виробництво органічної сільгосппродукції та сировини [5], П.Ф. Кулинич проводить дослідження виробництва органічної та екологічно чистої продукції в земельно-правовому аспекті [6], А.М. Статівка дослідив окремі питання виробництва сільськогосподарської продукції [7]. Актуальним правовим питанням органічного виробництва в Україні [8] присвячена праця В.Ю. Уркевича. Також вчений досліджує особливості правового регулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції [9]. Найвні також дослідження принципів виробництва органічної сільськогосподарської продукції [10].

**Виклад основного матеріалу.** На монографічному рівні здійснено дослідження правового захисту органічної продукції від генетично модифікованих організмів в Україні Д.С. Піддубною [11], також автором досліджені поняття органічної продукції та процес її сертифікації в Україні, правове регулювання виноробства як складової частини органічного виробництва та інші.

Як вбачається, вченими у галузі аграрного права досліджуються різні аспекти виробництва органічної продукції, проте у їх наукових працях не приділялось належної уваги правовим проблемам виробництва органічної продукції садівництва.

Слід зазначити, що з розвитком вказаної сфери суспільного виробництва питанню нормативного забезпечення науковці приділяють все більше і більше уваги. Як зазначав О.О. Погрібний, «особливо стрімке накопичення нормативного матеріалу чекатиме на національне аграрне законодавство в царині забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції та продовольчої сировини з урахуванням європейських вимог щодо відповідності такої продукції і сировини певним вимогам та стандартам якості» [12, с. 56].

Основою нормативно-правового забезпечення здійснення органічного виробництва в Україні є Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини», який визначає правові та економічні основи виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції та сировини і спрямований на забезпечення належного функціонування ринку органічної продукції та сировини, а також на гарантування впевненості споживачів у продуктах та сировині, маркованих як органічні.

У цьому законі виробництво органічної продукції (сировини) визначається як виробнича діяльність фізичних або юридичних осіб (у тому числі з вирощування та переробки), де під час такого виробництва виключається застосування хімічних добрив, пестицидів, генетично модифікованих організмів (ГМО), консервантів тощо, та на всіх етапах виробництва (вирощування, переробка) застосовуються методи, принципи та правила, визначені цим Законом для отримання натуральної (екологічно чистої) продукції, а також збереження та відновлення природних ресурсів.

У статті 16 цього закону визначені такі загальні правила виробництва органічної продукції та/або сировини:

1) дотримуватися вимог цього Закону і правил виробництва та обігу органічної продукції та сировини та/або дикорослих рослин, використовувати лише методи виробництва органічної продукції та/або сировини;

2) забезпечувати відокремлення виробництва органічної продукції (сировини) від виробництва неорганічної продукції (сировини), продукції перехідного періоду;

3) використовувати технології виробництва, які запобігають забрудненню або мінімізують будь-яке збільшення забруднення навколишнього природного середовища;

4) враховувати місцевий та регіональний екологічний стан територій під час вибору продукції для виробництва;

- 5) мінімізувати використання невідновлюваних ресурсів та зовнішніх ресурсів;
- 6) забезпечувати збереження та відтворення родючості ґрунтів.

Також у цьому законі закріплені і правила виробництва органічної продукції. Згідно з п. 2 статті 14 закону детальні правила виробництва та обігу органічної продукції та сировини розробляються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну аграрну політику, та затверджуються Кабінетом Міністрів України. Детальні правила виробництва та обігу органічної продукції та сировини повинні відповідати вимогам цього Закону та встановлювати правила виробництва та обігу за такими напрямками: виробництво органічної продукції (сировини) аквакультури; виробництво органічних морських водоростей; виробництво органічної продукції (сировини) бджільництва; збір дикорослих рослин, лісової продукції та водоростей та інші.

Постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 р. № 587 було затверджено «Детальні правила виробництва органічної продукції (сировини) рослинного походження». Відповідно до п. 3 цієї постанови у процесі виробництва органічної продукції її виробник повинен забезпечити:

- провадження господарської діяльності, що не має шкідливого впливу на стан земель та родючість ґрунтів, сприяє підвищенню їх родючості та збереженню інших якісних показників, зменшує негативний вплив на ґрунти, запобігає незворотній втраті гумусу, поживних речовин тощо;
- мінімальне використання ресурсів, що не відновлюються, і продуктів несільськогосподарського походження;
- використання переваг біологізації землеробства шляхом розширення посівів багаторічних трав і впровадження бактеріальних препаратів, збільшення площ сільськогосподарських культур, що посіяні на зелене добриво;
- використання у виробництві процесів, що не завдають шкоди навколишньому природному середовищу та здоров'ю людей;
- утилізацію відходів і побічних продуктів рослинного походження в ході виробництва органічної продукції;
- урахування місцевого або регіонального екологічного балансу під час вибору продукції (сировини) для виробництва.

Проте у цих правилах по відношенню до органічного виробництва продукції садівництва можливо застосувати тільки вимоги до садивного матеріалу, зокрема, для виробництва органічної продукції використовується насіння і садивний матеріал, отримані методом органічного виробництва, а саме материнські та батьківські форми рослин, вирощені протягом одного покоління і багаторічні культури, вирощені протягом двох вегетаційних періодів; насіння і садивний матеріал, отримані під час перехідного періоду, а також отримані під час традиційного (неорганічного) виробництва, можуть використовуватися згідно із законодавством; насіння і садивний матеріал для виробництва органічної продукції повинні бути стійкими до хвороб та шкідників.

Організаційно-правове забезпечення виробництва органічної продукції передбачає виконання дій, пов'язаних з веденням Реєстру виробників органічної продукції відповідно до Порядку ведення Реєстру виробників органічної продукції (сировини). Ведення такого Реєстру та забезпечення опублікування офіційних відомостей про осіб, яким надано право виробляти (виросувати, переробляти) органічну продукцію (сировину), здійснюється Держпродспоживслужбою.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України 30 грудня 2015 року було схвалено «Концепцію Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року». Відповідно до цієї Концепції складна ситуація в аграрному секторі економіки викликана насамперед відсутністю мотивації у сільськогосподарських товаровиробників до розвитку трудомістких галузей та високою вартістю капіталу, що стримує їх розвиток, зокрема овочівництва, садівництва, виноградарства, хмелярства, тваринництва, органічного виробництва.

Проблему передбачається розв'язати шляхом сприяння створенню нових потужностей з виробництва та глибокої переробки сільськогосподарської продукції та модернізації вже наявних, зокрема у сфері виробництва органічної продукції, садівництва, тваринництва, виноградарства, продукції дитячого харчування тощо.

Проведений аналіз змісту цієї Концепції показує, що вона містить загальні положення і не передбачає чіткого плану дій з розвитку овочівництва, садівництва, виноградарства, хмелярства, тваринництва та здійснення органічного виробництва.

Відповідно до Галузевої програми розвитку садівництва на період до 2025 року стратегічною метою розвитку садівництва має бути розширення виробництва екологічно чистої продукції шляхом переходу від індустріально-хімічних методів ведення господарства до біологічних. Для одержання екологічно чистої продукції садівництва, придатної для дієтичного та дитячого харчування, необхідно активніше практикувати закладання сировинних садів з використанням імунних

сортів, що не потребують застосування хімічних засобів захисту від шкідників та хвороб. Для забезпечення ефективності цих систем, крім необхідності дотримання агротехнічних та інших заходів, вирощування імунних, стійких і толерантних до хвороб та шкідників сортів плодкових і ягідних культур, не можна поки що обійтись без застосування хімічних засобів захисту рослин.

Отже, виробництво органічної продукції можливе за умови закладання сировинних садів з використанням імунних сортів, що не потребують застосування хімічних засобів захисту від шкідників та хвороб. В такому разі постає питання, чи можливе виробництво органічної продукції садівництва у вже наявних садах, які закладені без використання імунних сортів.

На думку Д.С. Піддубної, будь-яке запровадження чогось та його втілення потребує системного, комплексного підходу, і це не може стосуватися виключно правових позицій, адже необхідно враховувати і економічні – можливо вони є навіть більш важливими та впливовими, ніж правові [11, с. 182].

Погоджуючись з такою думкою, варто додати, що окрім правових та економічних позицій, потрібно зважати і на технологічні основи здійснення того чи іншого виду діяльності. У цьому зв'язку В.М. Меженський та Л.О. Меженська, досліджуючи сорти нетрадиційних плодкових культур для виробництва органічної сировини, зазначають, що садівництво є галуззю з високим рівнем використання отрутохімікатів. Застосування нових технологій і менш токсичних пестицидів під час переходу на систему інтегрованого захисту сприяло зменшенню навантаження на довкілля, але надійний захист традиційних плодкових культур наразі неможливий без використання хімічних засобів. Дослідження щодо розробки і впровадження оптимального поєднання різних систем садівництва свідчать, що застосування принципів органічного садівництва до традиційних плодкових культур не дає бажаного результату [13].

Досліджуючи наукові аспекти вирощування продукції органічного садівництва, І.В. Гриняк та П.В. Кондратенко зазначають, що ухвалення закону – це лише початок організації роботи з національної системи контролю за органічним сектором виробництва. Подальший його розвиток залежатиме від того, наскільки швидко будуть розроблені технічні регламенти та правила, які слід адаптувати до наявних міжнародних систем відповідності. Впровадження закону в життя стримує необізнаність споживачів стосовно органічної продукції, нечесна конкуренція виробників, перехідний період, упродовж якого потрібно повністю запровадити нові технології вирощування, та практично відсутня державна фінансова підтримка органічного виробництва. Перспективність вирощування органічної садівничої продукції полягає в тому, що завдяки чіткому регламентуванню процесу виробництва через застосування жорстких правил і стандартів, використанню речовин природного походження нова виробнича сфера дає змогу забезпечити збереження та відновлення природних ресурсів, біологічного різноманіття, активізувати випуск високоякісних продуктів з цінними харчовими та лікувальними властивостями [14].

**Висновки.** На основі проведеного дослідження організаційно-правових аспектів виробництва органічної продукції сільськогосподарського садівництва встановлено, що в українській теорії аграрного, екологічного права питання виробництва органічної продукції сільськогосподарського садівництва не досліджувались.

Отже, у чинному аграрному, земельному, екологічному законодавстві закріплені нормативні положення, які мають загальний характер щодо використання ґрунтів, багаторічних насаджень, засобів захисту рослин, пестицидів і агрохімікатів і не враховують особливостей вирощування органічної продукції сільськогосподарського садівництва.

На основі проведених досліджень можна зробити висновок, що виробництво органічної продукції у сільськогосподарському (промисловому) садівництві можливе за умови закладання сировинних садів з використанням імунних сортів, що не потребують застосування хімічних засобів захисту рослин від шкідників та хвороб.

#### Список використаних джерел:

1. Буцик Р.М., Коваленко О.С. Ефективність вирощування органічної суніці в садівничих підприємствах України. Зб. наук. праць *Харківського НАУ* / редкол. : О.В. Олійник (наук. ред.) та ін. Харків, 2014. Вип. 7. С. 203–213.
2. Портал AgroDovidka.info. Нові можливості в плодівництві – органічне вирощування набирає обертів. URL: <http://agrodovidka.info/post/6831>.
3. Корніцька О.І. Органічне виробництво: основні напрями наукового забезпечення. *Агро-екологічний журнал*. 2011. № 3. С. 26–30.
4. Корнієнко В.М. Загальнотеоретичні аспекти правового регулювання відносин у сфері органічного сільського господарства. *Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права* : круглий стіл, присвяч. пам'яті проф. Ю.О. Вовка, 24 трав. 2013 р. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 92–93.

5. Коваленко Т.О. Виробництво органічної сільгосппродукції та сировини. URL: <http://www.agro-business.com.Ua/u-pravovomu-poli/2107-vyrobnystvo-organichnoii-silgospproduktsiit-ta-syrovyny.html>.
6. Кулинич П.Ф. Виробництво органічної та екологічно чистої сільськогосподарської продукції: земельно-правові аспекти. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Вип. 43, зб. наук. пр. Київ: Ін-т держави і права НАН України, 2009. С. 414–420.
7. Статівка А.М. Деякі правові питання органічного виробництва сільськогосподарської продукції. *Актуальні проблеми юридичної науки*: зб. тез Міжнар. наук. конф. «Тринадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 14-15 листоп. 2014 р.): [у 3 ч.]. Хмельницький, 2014. Ч. 3. С. 99–100.
8. Уркевич В.Ю. Актуальні правові питання органічного виробництва в Україні. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2013. Вип. 182(2). С. 22–28. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvna\\_u\\_prav\\_2013\\_182\(2\)\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvna_u_prav_2013_182(2)_5).
9. Уркевич В.Ю. Про особливості правового регулювання виробничо-господарської діяльності з виробництва органічної сільськогосподарської продукції. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2015. Вип. 218. С. 30–36. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvna\\_u\\_prav\\_2015\\_218\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvna_u_prav_2015_218_6).
10. Уркевич В.Ю. Про принципи виробництва органічної сільськогосподарської продукції в Україні. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2014. Вип. 197(1). С. 56–63. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvna\\_u\\_prav\\_2014\\_197\(1\)\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvna_u_prav_2014_197(1)_10).
11. Піддубна Д.С. Правове забезпечення захисту органічної продукції від генетично модифікованих організмів в Україні [Текст]: монографія / Піддубна Дар'я Сергіївна; Донецький юридичний ін-т. Кривий Ріг: Роман Козлов [вид.], 2015. 371 с.
12. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5-т. Т. 4: Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права / за ред. Ю.С. Шемшученка. Харків: Право, 2008. 480 с.
13. Меженський В.М., Меженська Л.О. Сорти нетрадиційних плодівих культур для виробництва органічної садовини. *Наук. доповіді НУБіП*. 2011. Вип. 7 (29). 11 с.
14. Гриник І.В., Кондратенко П.В. Наукові аспекти організації вирощування продукції органічного садівництва. *Вісник аграрної науки*. 2014. № 10.

УДК 351.741:343.1

ПОПОВА О.В.

#### ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ В УКРАЇНІ, ШЛЯХИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ІНВЕСТИЦІЙНА ПРИВАБЛИВІСТЬ

У статті розглянуто пріоритетні напрями розвитку фермерських господарств, шляхи їх реалізації, державна підтримка, збільшення обсягів виробництва еко-продукції, приведення їх до міжнародних стандартів та вихід на міжнародні ринки.

Розглянуто органічне сільське господарство, інвестиційна привабливість сільськогосподарських регіонів.

**Ключові слова:** інвестиційна привабливість аграрного бізнесу, еко-продукція сільського господарства, економіка, державна підтримка.

В статье рассмотрены приоритетные направления развития фермерских хозяйств, пути их реализации, государственная поддержка, увеличение объемов производства эко-продукции, приведение их к международным стандартам и выход на международные рынки.

Рассмотрено органическое сельское хозяйство, инвестиционная привлекательность сельскохозяйственных регионов.

**Ключевые слова:** *инвестиционная привлекательность аграрного бизнеса, эко-продукция, сельское хозяйство, экономика, государственная поддержка.*

Priority directions of development of farms are considered in the article, ways of their realization, state support, increasing of production of volumes of eco-products, bringing of them to the international standards and exit around to international markets. Organic agriculture, investment attractiveness of agricultural regions is considered.

**Key words:** *investment attractiveness of agrarian business, eco-products, agriculture, economy, state support.*

**Вступ.** Україна має великі можливості як природного, так і економічного характеру для розвитку аграрного сектору.

Сільське господарство посідає визначні позиції в структурі економіки нашої країни і від того, якими темпами та з якою ефективністю буде розвиватися і працювати ця галузь, залежить не тільки її продовольча безпека, а і її суверенітет.

Розвиток сільського господарства для нашої країни завжди був однією із пріоритетних сфер як зовнішньоекономічної, так і внутрішньоекономічної стратегії. Адже перспективний розвиток засад суверенності держави, її продовольчої безпеки забезпечує розвиток багатьох галузей економіки та формує соціально-економічні умови розвитку сільських регіонів [1].

Незважаючи на наявні проблеми та складну економічну ситуацію, Україна являє собою одну із найбільших аграрних держав у світі. Натепер аграрний сектор посідає ведучу позицію в державній структурі економіки країни [2].

Нині в нашій державі приділяється велика увага пріоритетним напрямкам розвитку сільського господарства, зокрема фермерським господарствам, шляхам їх реалізації та інвестиційній привабливості сільських регіонів.

Нині в Україні серед багатьох різноманітних форм господарювання, які наявні в аграрній галузі, фермерські господарства є однією з поширених, ефективних форм господарювання на селі. Також фермерські господарства є представниками малого бізнесу в Україні [3].

Питанням розвитку та функціонування фермерських господарств у нашій державі в своїх роботах приділяли увагу такі вчені та дослідники: П.Т. Саблук, Ю.О. Лупенко, Л.О. Вдовенко, П.І. Гайдучський, М.Я. Дем'яненко та інші, але питання діяльності та розвитку фермерських господарств потребують подальшого вивчення та вирішення.

**Постановка завдання.** Мета статті – виявити та проаналізувати пріоритетні напрями діяльності та розвитку фермерських господарств в Україні, визначити шляхи їх реалізації та підвищити рівень інвестиційної привабливості регіонів.

**Результати дослідження.** В умовах реформування та розвитку аграрної галузі серед багатьох різних форм сільськогосподарських підприємств стали активно розвиватися фермерські господарства.

Фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян зі створенням юридичної особи, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, займатися її переробкою та реалізацією з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм для ведення фермерського господарства відповідно до закону [4].

Завдяки створенню фермерських господарств в аграрній галузі було збільшено та створено додаткові робочі місця для населення в сільських регіонах, оскільки більшість сільських жителів нині зайняті в сільському господарстві. Це також сприяло зростанню економічного рівня життя населення, покращенню та розвитку соціальної інфраструктури, а також збільшенню надходжень грошових коштів до місцевих бюджетів тощо.

Ступінь розвитку малих форм господарювання в аграрній сфері впливає на насичення ринку товарами, розширення конкуренції, зростання зайнятості, соціальний розвиток села та сприяє підвищенню економічної ефективності агропромислового виробництва [5].

У нашій країні наявні сприятливі кліматичні та природні умови для успішного та ефективного ведення сільськогосподарського виробництва, в регіонах України успішно вирощується багато різноманітних сільськогосподарських культур та розвивається багато сільськогосподар-

ських галузей, зокрема рослинництво, овочівництво, садівництво, баштанництво, ягідництво, виноградарство, тваринництво, бджільництво, птахівництво, кролівництво тощо.

Натепер в Україні виробництвом сільськогосподарської продукції займається більше 52 000 суб'єктів господарювання. Серед яких близько 40 000 – це фермерські господарства [6].

У 2015 р. фермерські господарства реалізували 6,6 млн тонн зерна і зернобобових культур; 2,1 – сояшнику; 12,1 – м'яса великої рогатої худоби; 24,0 – м'яса свиней та 12,8 млн тонн м'яса птиці, а також 141,1 млн тонн молока, що порівняно з 2010 р. було більше відповідно на 73,4%, 69,0%, 7,7%, 22,4%, 34% та 58,6% [7].

Але, незважаючи на такі позитивні результати в діяльності та розвитку фермерських господарств в Україні, економічні можливості господарств використовуються ще не повною мірою, тому для їх успішного розвитку та ефективної роботи необхідно вирішити багато питань, а саме приділити значну увагу пріоритетним напрямам розвитку фермерських господарств та шляхам їх реалізації, інвестиційній привабливості сільських регіонів, що дасть змогу забезпечити стабільну роботу та ефективне функціонування цієї форми господарювання в сільському господарстві нашої країни.

Тому найбільшу увагу необхідно приділити передовим технологіям, новинкам прогресу, передовому досвіду нашої країни та інших країн світу, ефективно впроваджувати їх у сільськогосподарське виробництво у разі дотримання та зміцнення таких важливих факторів, як:

- фінансово-економічна підтримка держави;
- зміцнення перспективних агротехнологій, впровадження у виробництво високопродуктивних сортів і гібридів культур, нових порід у тваринництві та птахівництві тощо;
- вирішення проблем нормативно-правових актів;
- впровадження інноваційних рішень у сільськогосподарському виробництві;
- широке впровадження у виробництво ведення органічного землеробства та вирощування еко-продукції;
- переймання та поширення досвіду ефективного ведення сільськогосподарського виробництва за системою «Еко-ферма»;
- створення умов для максимального розвитку торговельної мережі для реалізації фермерської, органічної та еко-продукції тощо;
- залучення інвестиційних та привабливих проектів тощо;
- забезпечення оптимального регулювання цін для продукції такого рівня з метою найбільшого заохочення виробників для збільшення обсягів цієї продукції та виходу на рівень європейських стандартів;
- для широкої популяризації фермерської, органічної та еко-продукції, збільшення впізнаваності брендів цього типу необхідно приділити велику увагу розвитку фермерства в туристичному напрямі та подальшому розвитку гастрономічного туризму, що буде надалі сприяти популяризації та інвестиційній привабливості сільських регіонів, тощо.

Адже від того, за допомогою яких механізмів та інструментів буде здійснюватися державне регулювання пріоритетних напрямів розвитку і буде залежати ефективна робота фермерських господарств у цьому напрямі загалом.

Вітчизняний аграрний комплекс формує 12% вітчизняного ВВП і забезпечує близько 40% усіх валютних надходжень. Тому підтримка АПК залишається серед головних урядових пріоритетів і в бюджеті-2019:

- 1 млрд гривень – на розвиток фермерських господарств;
- 1,38 млрд гривень – на здешевлення придбання вітчизняної техніки;
- розвиток тваринництва – 4 млрд гривень;
- розвиток хмелярства, закладка молодих садів та виноградників – 400 млн гривень [8].

Виробництво чистої від хімікатів, консервантів, стимуляторів сільгосппродукції переважають в Україні з модного дивацтва на перспективний бізнес. Причому українські аграрії активніше за всіх в Європі нарощують біовиробництво. Це стало можливим з двох причин:

- по-перше, в Україні багато великих земельних господарств, що залучають міжнародних трейдерів;
- по-друге, у більшості країн органічне землеробство досягло 5–10%, а в Україні це 1%, тому є тенденції для його розвитку;
- по-третє, вихід органічної продукції на міжнародні ринки буде забезпечувати заробіток валюти.

В Україні працює 15 сертифікаційних центрів, які сертифікують продукцію органічного землеробства.

Нарешті, це перспектива: органічне харчування в багатьох країнах прирівняне до національної ідеї. У Німеччині з більш ніж 15 млн га сільгоспземель 1 млн га (6,4%) працюють в органіці. В Україні з більш ніж 40 млн ріллі тільки 393,4 тис. га – під органікою [9].

Україна перебуває на верху переліку країн з найбільшими ділянками земель для виробництва органічної сільгосппродукції, але межа можливого ще не досягнута.

1. В Австралії площа, відведена під органічні сільгоспродукти, –17,150 тис. га, що становить 4,2% частки земель, відведених під органічні сільгоспродукти, в загальній площі сільгоспземель.

2. Аргентина – 3,191 тис. га – 2,3%;

3. США – 2,178 тис. га – 0,6%;

4. Китай – 2,094 тис. га – 0,4%;

5. Іспанія – 1,610 тис. га – 6,5%;

6. Італія – 1,317 тис. га 10,3%;

7. Франція – 1,061 тис. га – 3,9%;

8. Німеччина – 1,061 тис. га – 6,4%;

9. Уругвай – 931,0 тис. га – 6,3%;

10. Канада – 869,2 тис. га – 1,3%;

12. Польща – 662,0 тис. га – 4,3%;

21. Україна – 393,4 тис. га – 1,0% [10].

Абсолютний чемпіон у цій номінації – Австралія, де органікою зайнято 17,2 млн га, чемпіон Європи – Іспанія з її 1,6 млн га, у Східній Європі – Польща – 662 тис. га. У розвинутих країнах близько 10% від усіх сільгосп площ віддані під біопродукцію. В Австрії – 19,5%, в Італії – 10,2%, в Україні – 1% [11].

В Україні успішно створюються і працюють зараз сучасні еко-ферми з виробництвом еко-продукції рослинництва, ягідництва, тваринництва, птахівництва, кролівництва, виробництва м'яса равликів, високоякісних сирів тощо.

Зокрема, на Львівщині широкою популярністю користується продукція сироварні «Еко-Газда»; у Закарпатській області – ф/г «Тізеш», яке виготовляє м'ясну продукцію під ТМ «Уточанський смак» та соки і лекварі (традиційне угорське варення за спеціальним рецептом) під ТМ «ПанЕко»; «Селиська сироварня» та еко-ферма «Зелений Гай», де виготовляють козячий сир, м'ясну продукцію, соки та грибні продукти; на Івано-Франківщині – це козина ферма «Зелений Яр» та кооператив «Чиста флора», де виготовляють фіточаї [12].

У Київській області створена та успішно працює сучасна птахоферма в господарстві «Фермерський двір», де виробляють еко-птицю.

На цій фермі живе близько 12 тис. фермерських курчат. Усі вони – на спеціальному раціоні. Без антибіотиків і прискорювачів росту. За день забійний цех на фермі переробляє до 2 тис. курок, це приблизно 1 тонна живого м'яса [13].

У Вінницькій області успішно працює ферма «Еко-равлик», де виробляється новий продукт – м'ясо равлика.

Частину равликів, які відправляє «Еко-равлик», ферма вирощує сама, а частину – сезонні працівники збирають у лісах Хмельницької та Вінницької областей [14].

На Миколаївщині фермер успішно виробляє еко-брикети з соломи.

У Миколаївській області з'явилося виробництво паливних брикетів, сировиною для яких служить звичайна солома зернових культур, про це повідомляє АгроЮг. Таку технологію виробництва намагається розвинути голова фермерського господарства «Агроком» Денис Кисельов, для якого натеper пріоритетним у роботі стало впровадження і застосування сучасних тенденцій у використанні поновлюваних джерел енергії. В брикети не додають жодних в'язучих і клейких елементів, що робить його екологічним продуктом у використанні. А тепловіддача 1,5 тонни брикетів еквівалентна тонні вугілля [15].

Велику увагу необхідно приділяти популяризації фермерської та еко-продукції шляхом взяття українським фермерством курсу на пріоритетний туристичний напрям.

Фермери зможуть популяризувати свою продукцію, збільшити впізнаваність свого бренду, ближче познайомитися зі своїми потенційними клієнтами, дізнатися їхні смаки, можливості та бажання, а також для виробників це – додатковий заробіток, оскільки туристи можуть придбати продукцію на місці та в майбутньому замовляти її. Розвиток фермерства у туристичному напрямі ще і допомагає розвинути місцевість та збільшує надходження у місцеві бюджети [16].

Уже багато фермерів Карпатського регіону активно працюють над розвитком гастрономічного туризму.

Виробники за сприяння громадської спілки «Карпатський смак» об'єдналися навколо ідеї популяризації своїх продуктів, розвитку території, формування культури споживання натуральних продуктів і планують організувати дегустаційні тури. Це перша ініціатива в Україні такого типу, коли не туроператор визначає маршрут для туристів, а самі виробники займаються організацією поїздок [17].

На маленьку еко-ферму «Зелений Гай», яка є частиною європейського кооперативу «Лонго Май», возять екскурсії. Закарпатському французу вдається органічно поєднувати виробництво сільгосппродукції і туристичний бізнес [18].

**Висновки.** Підсумовуючи все вищевикладене, можна зробити висновок, що фермерські господарства мають низку переваг перед іншими формами господарств, які є в аграрній галузі. Так, фермерські господарства можуть змінювати асортимент у вирощуванні продукції, швидко реагувати на зміни в попиту продукції на ринку тощо.

Для більш успішного, перспективного розвитку фермерських господарств необхідно застосовувати конкретні заходи для вирішення питань із забезпечення стабільної роботи фермерських господарств, забезпечувати справедливий конкурентні умови, долучати позитивний досвід інших країн, які будуть сприяти подальшому перспективному розвитку фермерських господарств, покращувати привабливість та зацікавленість фермерських господарств в інвестиційному кліматі [19].

Запорукою успішної роботи фермерських господарств є практичне забезпечення доведення продукції до міжнародних стандартів та вихід на міжнародні ринки, в тому числі фермерської, органічної та еко-продукції.

Також сприяти, підтримувати та збільшувати кількість еко-підприємств з метою максимального збереження навколишнього середовища та охорони природних ресурсів України.

#### Список використаних джерел:

- 1, 2. Попова О.В. Перспективи розвитку сільського господарства в Україні, наявні проблеми та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. № 1/2018.
- 3, 19. Попова О.В. Перспективи розвитку фермерських господарств в Україні, правові аспекти та державне регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права* № 3/2018.
4. Закон України «Про фермерське господарство». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 45. С. 363.
5. Табінський В.А., Колесник Є.О., Сіліна Ш.С. Аналіз стану фермерських господарств в Україні. *Економічні науки "Young Scientist"*. № 6 (33) June, 2016.
6. Голубев А. Фермерські господарства України: тенденції розвитку та економіко-соціально-на сутність. *Вісник АПСВТ*, 2017, № 1.
7. Регіони України проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З.С. Варналія. Київ : Знання України, 2005.
8. Романівська РДА. URL: rda.gov.ua.
- 9, 10, 11, 14. Фі.новости. Чиста справа. Органічні продукти завойовують ринок України. URL: finance.ua.
- 12, 16 17. Кузьо Н. Фермерський тренд 2018 року – дегустаційні тури. URL: Grow Now.in.ua.
13. Леденьов А. Де в Україні виробляють еко-птицю. URL: biz.nv.ua.
15. На Миколаївщині фермер виробляє еко-брикети з соломи. *Журнал «Екологія підприємства»*. URL: ecolog-ua.com.
18. Яковлева Н. Як француз організував на Закарпатті еко-ферму, а селянин – біологічну очистку виробничих стоків. URL: ecotown.com.ua.



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

УДК 342.9

БІЛОУС О.В.

**ПОНЯТТЯ І КАТЕГОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА:  
СУТНІСТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ**

На основі дослідження загальнофілософських та юридичних наукових праць висвітлюються погляди на сутність та призначення понять та категорій адміністративного судочинства. Обґрунтовується, що поняттями адміністративного судочинства є форми мислення, які у найбільш істотних ознаках відображають явища, що включаються у законодавство про адміністративне судочинство для належного впорядкування його здійснення, а також складаються та розвиваються у рамках теорії та/або практики адміністративного судочинства. Категорією адміністративного судочинства пропонується вважати системоутворююче та глобальне поняття адміністративного судочинства, яке найбільшою мірою порівняно із іншими поняттями відображає унікальні аспекти організації та функціонування адміністративного судочинства.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, поняття, поняття адміністративного судочинства, категорія, категорія адміністративного судочинства.

На основе исследования общеправовых и юридических научных трудов освещаются взгляды на сущность и назначение понятий и категорий административного судопроизводства. Обосновывается то, что понятиями административного судопроизводства являются формы мышления, которые в наиболее существенных признаках отражают явления, которые включаются в законодательство об административном судопроизводстве для надлежащей организации его осуществления, а также складываются и развиваются в рамках теории и/или практики административного судопроизводства. Категорией административного судопроизводства предлагается считать системообразующее и глобальное понятие административного судопроизводства, которое в наибольшей степени по сравнению с другими понятиями отражает уникальные аспекты организации и функционирования административного судопроизводства.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, понятие, понятие административного судопроизводства, категория, категория административного судопроизводства.

Having studied relevant philosophical and legal scientific works the author outlines views on the nature and purpose of the concepts and categories of administrative proceedings. It is substantiated that the concepts of administrative proceedings are forms of thinking that in the most essential features describe the phenomena that are reflected in the legislation on administrative proceedings for its proper organization and implementation, as well as those that emerge and develop in theory and/or practice of administrative proceedings. The category of administrative proceedings is defined as system-forming and global concept of administrative proceedings, which, in comparison with other concepts, reflects the unique aspects of the organization and functioning of administrative proceedings.

**Key words:** administrative proceedings, concept, concept of administrative proceedings, category, category of administrative proceedings.

Невіддільним структурним компонентом положень законодавства про адміністративне судочинство, що має забезпечувати їх належне змістовне наповнення та оптимальне техніко-юридичне оформлення для досягнення цілей правового регулювання, є поняття і категорії адміністративного судочинства. Неодмінне спрямування інтелектуальних зусиль суб'єкта правозастосування на формування повного та правильного розуміння понять і категорій адміністративного судочинства шляхом їх тлумачення для з'ясування можливих способів реалізації відповідних норм законодавства про адміністративне судочинство викликає необхідність детального наукового опрацювання теоретичних та прикладних аспектів понять і категорій адміністративного судочинства, що мають значення для їх тлумачення. Зазначене викликає необхідність висвітлення на основі дослідження загальнофілософських та юридичних наукових праць поглядів на сутність та призначення понять та категорій адміністративного судочинства.

Першим кроком, необхідним для виконання вищевказаних завдань, є огляд матеріалів загального вчення про поняття, а також докладний аналіз теоретичних положень про правове поняття, що знайшли своє відображення у напрацюваннях представників юридичного наукового співтовариства.

Так, звернувшись до неспеціалізованого словника, маємо можливість констатувати те, що поняттям прийнято вважати насамперед одну із форм мислення, результат узагальнення суттєвих ознак об'єкта дійсності [1]. За визначенням, що має значне поширення у виданнях з логіки, поняття є формою мислення, яка відображає предмети у їх істотних ознаках. При цьому вказується на те, що будь-яке поняття характеризується певним обсягом та змістом. Змістом поняття називається сукупність істотних ознак предмета, які охоплюються поняттям, тоді як обсяг поняття – це коло предметів, які об'єднуються у межах поняття [2, с. 73].

Наведений традиційний погляд на сутність та призначення поняття як форми мислення послідовно відтворюється у юридичних наукових працях. Зокрема, пристосовуючи зазначене визначення для описання явищ державно-правового виміру, М.І. Панов вказав на те, що правові поняття є основними одиницями розумової діяльності людини (її знань), які відображають суттєві, тобто загальні (типові) та відмінні ознаки (властивості, риси) фактів, явищ, процесів, становлять у сфері держави і права [3, с. 50]. Інакше кажучи, у категоріях і поняттях, які формуються, завжди відображаються сутнісні та закономірні сторони конкретних явищ у сфері правової дійсності (суцього). На погляд вченого, загальні уявлення, теорії, погляди та ідеї трансформуються в правові категорії і поняття лише з урахуванням рис і властивостей конкретного явища, що хоча й має ідеалізований (умоглядний) характер, проте містить й притаманні йому істотні ознаки, що дозволяють відрізнити його від інших абстрактних явищ. Зміст категорій і понять можуть утворювати лише такі істотні ознаки, що іманентні всьому класу конкретних явищ, фіксованих у відповідних категоріях і поняттях. Правові категорії та поняття завжди мають свій власний предметний зміст і характеризуються відносно чітко окресленим обсягом об'єктів (явищ), мислимих у зазначених логіко-юридичних утвореннях [4, с. 56–57].

Міркування М.І. Панова цілком узгоджуються із класичним розумінням правових понять, якого дійшов А.М. Васильєв. За словами вченого, правові наукові поняття – це змістовні, предметні образи, які відтворюють в мисленні (ідеально) об'єктивну сутність реальних процесів правової дійсності і відносин, що існують в ній, а також висловлюють специфічно правову якісну визначеність цих явищ і процесів. Правові поняття і категорії, будучи логічним вираженням знань про предмет, покликані забезпечувати об'єднання правових знань, отриманих галузевими юридичними науками, і дозволяють досягти повноти і визначеності досліджуваного правового явища [5, с. 56].

Схоже бачення висловив В.В. Хошуляк, зауваживши, що юридичні поняття відображають собою ідеї, думки, уявлення про право в цілому, різні його аспекти, а також інші елементи правової дійсності для того, щоб адекватно і точно відобразити та виразити тільки взяті у їх єдності загальні та істотні ознаки правових явищ. За допомогою понять у структурах правових явищ, що відображаються цими поняттями, розкриваються певні безумовні зв'язки, які виражаються у самоочевидних судженнях, здійснюється сутнісна характеристика явищ правової дійсності. Безумовні елементи предметного складу можуть і не мати постійного характеру. Вони можуть бути незалежними і можуть не зводитись один до одного. Тобто понятійно-категорійні ряди виводяться на основі споглядання та опису якісних структурних рядів правового явища як «даності», необхідно заданої структури [6, с. 285]. Подібним чином про правове поняття висловила Є.О. Романюк, зазначаючи, що правові поняття – це форми мислення, тобто логічні узагальнення, що відображають найсуттєвіші властивості, ознаки, а також зв'язки, відносини одно-

рідних і складних явищ та процесів правової дійсності. Поняття автор називає основним засобом узагальнення в праві, вияв переходу від казуїстичного до абстрактного регулювання відносин [7, с. 379]. За твердженням Ю.М. Горячовської, поняття виступає як спосіб індивідуалізації предмета вивчення, як змістовна наукова абстракція, що в концентрованій формі виражає накопичені знання про предмет дослідження через виявлення і об'єднання найбільш істотних ознак, властивостей, показників явища, інституту тощо [8, с. 407].

Звернувшись до наукових джерел з питань процесуального права, вдалось з'ясувати, що у них також прийнято значною мірою дотримуватись класичного зразка розуміння правового поняття. Зокрема, за визначенням, наведеним Г.Є. Агеевою, в процесуальному праві під поняттями слід мати на увазі спосіб пізнання предметів або явищ юридичного процесу, за якого вони конкретизуються досить точно [9, с. 34]. Так само Г.В. Мойсеєнко зазначила, що поняття у праві – це універсальний засіб пізнання, ідеального відображення та вираження об'єктивної реальності права, за допомогою якого досягається глибинна сутність предметів та явищ, виявляються та розкриваються притаманні їм закономірності. При цьому до системи понять адміністративного судочинства вчений відносить, серед інших, поняття «справа адміністративної юрисдикції», «адміністративний договір», «суб'єкт владних повноважень», «апеляція», «касація», численну кількість оціночних понять (у тому числі добросовісність, розсудливість, розумність тощо) [10, с. 46–47].

Розмірковуючи про значення правових понять для функціонування права, насамперед скидається в око те, що правові поняття утворюють змістовну частину юридичної науки, будучи, образно кажучи, її першоосновою, «опорними пунктами», її відправними і складовими компонентами, «носіями» величезного обсягу правової та іншої інформації [4, с. 59]. Також цінність правових понять для науки про право, а також для правотворення та правозастосування засвідчується такими обставинами:

– поняття відображають певний рівень знань щодо об'єктів і явищ правової реальності, найбільш стійких закономірностей правового буття, та виступають засобом подальшого і поглибленого їх пізнання, сконцентровано вбирають та ретранслюють основне інформаційне навантаження законодавства та науки про право (пізнавальна та ідеологічна цінність) [3, с. 50];

– поняття забезпечують однакове розуміння права, надають йому цілісності і послідовності [4, с. 59], або, іншими словами, сприяють внутрішній узгодженості всіх елементів механізму правового регулювання, відображенню в них єдиних цілей і завдань, спрямовуються на розмежування, розрізнення та ідентифікацію правових явищ, що дозволяє із певним ступенем точності встановити зміст положень законодавства (систематизуюча цінність) [11, с. 38];

– з'ясування змісту правових понять слугує невіддільним засобом забезпечення функціонування правил поведінки, з чого випливає, що поняття права виступає способом формалізації норм права (функціональна або формалізаційна цінність) [11, с. 38];

– поняття та їх визначення, будучи закріпленими у положеннях законодавства (норми-дефініції), виступають особливим державно-владним приписом, які, на відміну від наукових та побутових понять, визначають обсяг і зміст правового регулювання, виступають своєрідними «графаретами» у справі правової кваліфікації життєвих обставин, сприяють правильному розумінню і застосуванню закону та є загальнообов'язковим під час тлумачення і застосування положень нормативно-правового акта (регулятивна цінність) [3, с. 50];

– понятійний апарат науки разом з предметом науки дозволяють ідентифікувати певну науку як таку, відмежувати її від інших наук та визнати самостійною галуззю знання (наука має напрацювати і мати свою систему наукових понять і категорій, частину з яких обов'язково погодити з науковими поняттями споріднених наук, а частину – розвивати самостійно) [4, с. 62].

Таким чином, оглянувши матеріали загального вчення про поняття та напрацювання вчених-правознавців щодо сутності правового поняття, вважаємо, що поняття адміністративного судочинства мають визначатись як форми мислення, які концентровано та у найбільш істотних ознаках відображають явища, що включаються у законодавство про адміністративне судочинство для належного впорядкування його здійснення, а також складаються та розвиваються у рамках теорії та/або практики адміністративного судочинства. Поняття адміністративного судочинства відображають поточний рівень знань щодо зазначених явищ, вбирають та ретранслюють основне інформаційне навантаження законодавства та науки про право (пізнавальна та ідеологічна цінність), а будучи закріпленими у положеннях законодавства про адміністративне судочинство, забезпечують належне правове регулювання адміністративного судочинства шляхом наповнення конкретним змістом й сприяння розмежуванню, розрізненню та ідентифікації правових явищ, що лежать в основі відповідних правил поведінки учасників адміністративного судочинства,

дозволяючи точно встановити зміст положень законодавства (систематизуюча та функціональна/формалізаційна цінність), а також є обов'язковими до застосування під час тлумачення та правозастосування адміністративними судами та іншими учасниками правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства (регулятивна цінність).

Класифікувати поняття прийнято за декількома критеріями, серед яких: рівень буття у джерелах права та науки про право (загальноправові поняття, поняття матеріального права, загальнопроцесуальні поняття, міжгалузеві поняття, галузеві поняття); походження та сфера використання (наукові правові поняття, законодавчі поняття, поняття юридичної практики) [10, с. 139]. Однак найбільший інтерес для досягнення цілей даного дослідження представляють передумови вирішення правових категорій з-поміж інших правових понять.

Ознайомившись із філософськими теоретичними уявленнями про категорію та матеріалами юридичних наукових праць, масмо підстави констатувати те, що найбільш поширеною є думка про те, що науковою категорією є поняття, яке вирізняється відображенням системних (найбільш загальних, фундаментальних) аспектів функціонування явищ науки та практики у певній сфері.

Так, у філософській думці пропонується розуміння категорії (з грецьк. *katēgoria* – визначення, судження) як найбільш загального поняття, яке відображає істотний, типовий зміст явищ буття та відносин між ними [12, с. 84]. Наведене цілком узгоджується із позицією Є.О. Куликова, який філософською категорією вважає максимально загальні поняття, які своїм змістом і обсягом охоплюють усі сторони дійсності [2, с. 65]. На погляд О.Г. Глухого, категоріями є форми усвідомлення в поняттях загальних способів відношення людини до світу, які відображають найбільш загальні та суттєві властивості, закони природи, суспільства та мислення [13, с. 68–69].

Розмірковуючи у контексті виміру науки про право, М.І. Панов зазначив, що деякі з понять галузевих наук є досить широкими за обсягом і набувають по суті значення категорій та утворюють основу, відправні положення або ж загальну частину даних наук [4, с. 62]. Правові категорії, за словами вченого, є фундаментальними, із найбільш широким обсягом узагальнення універсальними правовими поняттями, які фіксують найсуттєвіші закономірні зв'язки і відношення у сфері правової дійсності [3, с. 50]. Є.О. Куликов, дослідивши теоретичні джерела, у яких висвітлюються особливості правових категорій, пропонує їх розуміти як гранично загальні абстрактні фундаментальні поняття юридичної науки, зміст яких визначається своєрідністю предмета юриспруденції та які виступають складовою частиною методу юриспруденції і характеризуються формальною визначеністю [2, с. 70]. Вельми прогресивним видається також бачення сутності наукових правових категорій, висловлене у напрацюваннях В.В. Ниркова. За твердженням вченого, наукові правові категорії являють собою найбільш загальні поняття, що входять у предмет певної правової науки і відображають основні закономірні зв'язки і відносини правової дійсності в системному вигляді, що мають методологічну, гносеологічну, практично-прикладну та ідеологічну цінність [14, с. 206].

Подібних поглядів на місце категорії у науці дотримується Є.О. Романюк, наголошуючи на тому, що правові категорії відрізняються своєю фундаментальністю, представляючи собою логічну основу, навколо якої вибудовується система понять, їх логічний ряд; вони виконують роль свого роду системоутворюючих логічних ланцюгів, за допомогою яких наукове пізнання проникає в сутність і зміст державно-правових явищ. Будучи включеними до складу нормативно-правового акту, правові категорії, на переконання вченого, перетворюються на категорії права, які: по-перше, виявляються як загальнообов'язкові державні установки; по-друге, є не лише атрибутами абстрактного мислення, але і засобами регулювання суспільних відносин як державного масштабу оцінки поведінки людей; по-третє, набувають здатності переносити загальні абстрактні вимоги на рівень практичних дій учасників правового спілкування [7, с. 376–377].

Не менший інтерес представляють міркування А.М. Васильєва з цього питання, який стверджує, що правові категорії – це граничні за рівнем узагальнені фундаментальні абстрактні поняття теорії правознавства, які в логічному апараті науки несуть основне теоретичне навантаження та визначають систему знань у тій чи іншій галузі науки [5, с. 56–57, 92]. У найбільш істотних рисах зазначене бачення відтворюється у науковому доробку П.С. Барінова, який визначає категорії права і юридичної практики як найбільш загальні поняття, що виробляються в ході практичної юридичної діяльності, які отримують формальне закріплення в офіційних правових документах з метою регулювання суспільних відносин, а також сприяють забезпеченню єдності системи законодавства і юридичної практики [11]. Інакше кажучи, наводячи думки О.О. Селіванової, категорія має трактуватись як найбільш загальне фундаментальне поняття, що відображає сутнісні, закономірні зв'язки й відношення об'єктів пізнання й дослідження [15, с. 202].

Принагідно зауважимо, що у матеріалах вітчизняних наукових досліджень з процесуального права також порушуються питання місця та призначення категорій у межах теоретико-правового та законодавчого підґрунтя процесуальних галузей права. Зокрема, Г.С. Агєєва та Г.В. Мойсеєнко пропонують визначати категорії як поняття більш високого смислового рівня, що містять найбільш загальні, істотні ознаки будь-яких різноманітних предметів, об'єктів, явищ [9, с. 34, 10, с. 46–47].

Разом з тим зазначимо, що якщо стосовно ключових кваліфікаційних ознак категорій має місце науковий консенсус, то бачення сфери поширення наукових категорій є неоднаковими. У наукових працях обстоюється як позиція про максимально глобальний характер наукових категорій, що означає охоплення ними усіх питань науки або їх належність до більш високого рівня, ніж галузь науки або структурних елементів ще більш низького рівня, так і думка про можливість існування категорій галузей наук.

Так, на переконання Р.О. Щербаківа, основне понятійне навантаження в юридичній науці несуть правові категорії, тобто ті фундаментальні поняття, які сприяють пізнанню і розумінню правових явищ і права в цілому [16, с. 62]. Подібним чином правову категорію визначає Ю.М. Горячковська, вказуючи на те, що правова категорія є систематизованою формою вираження правового знання, своєрідним осередком людської думки, що увібрав в себе знання про державно-правові явища, їх властивості і ознаки [8, с. 407]. Зазначена позиція підтримується у працях В.В. Ниркова, який дотримується думки про те, що встановлення категоріального статусу одного поняття щодо іншого в рамках вузькоспеціалізованої теорії не має логічного сенсу. На твердження вченого, в системі юридичних наук лише загальна теорія держави і права може претендувати на наявність в ній правових категорій в повному розумінні цього слова. Окрема ж наукова теорія, згідно з розглянутою позицією, не потребує «власних» категорій, узятих з неї самої [14, с. 64–65].

На противагу до зазначених поглядів, за твердженням І.М. Ткаченка, правові категорії виділяються у складі кожної галузевої юридичної науки [17]. Також у цьому зв'язку привертають увагу міркування Є.О. Куликова, згідно з якими категорії визначають вихідні положення понятійного апарату науки, виступають в якості методологічних стрижнів, на які спирається наука в своїх дослідженнях. При цьому, за словами вченого, існує кілька рівнів категоріального апарату, серед яких найвище становище займають філософські категорії, які виступають світоглядними константами, що визначають уявлення людства про всі аспекти буття [2, с. 59]. Наприклад, за класифікацією, запропонованою П.С. Бариним, за ступенем абстрагування та місцем в системі юриспруденції виділяються три групи наукових правових категорій: 1) категорії загальної теорії права, що мають найбільш загальне, базове фундаментальне значення; 2) міждисциплінарні правові категорії – поняття, якими оперують кілька правових наук одного блоку (циклу): категорії цивільно-правових наук; категорії кримінально-правових наук тощо; 3) галузеві правові категорії – найбільш вузькі за своїм змістом правові категорії, які функціонують лише в межах окремих галузей права [11].

Осмысливши зазначене, висловимо прихильність до бачення, яке передбачає можливість виділення галузевих правових категорій, оскільки це збільшує конструктивний потенціал наукового пізнання, дозволяючи охопити предметом дослідження фундаментальні явища першорядного значення для галузі права та формулювати рекомендації щодо їх ідеологічного наповнення, теоретичного опрацювання та практичного застосування.

Узагальнивши вищевикладене та пристосовуючи міркування представників наукового співтовариства про наукові категорії для визначення місця та призначення категорій адміністративного судочинства, схилиємось до думки про те, що категорією адміністративного судочинства є системоутворююче та глобальне поняття адміністративного судочинства, яке найбільшою мірою порівняно із іншими поняттями відображає унікальні аспекти організації та функціонування адміністративного судочинства.

#### Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980. URL: [http://ukrlit.org/slovnky/slovnky\\_ukrainskoi\\_movu\\_v\\_11\\_tomakh](http://ukrlit.org/slovnky/slovnky_ukrainskoi_movu_v_11_tomakh).

2. Куликов Е.А. Философские категории в правовой науке и правовые категории: проблемы теории и методологии. *Юридические исследования*. 2017. № 10. С. 59–77.

3. Панов М.І. Проблеми методології формування категоріально-понятійного апарату юридичної науки. *Право України*. 2014. № 1. С. 50–60.
4. Панов М.І. Проблеми формування понятійного апарату юридичної науки: методологічні аспекти. *Вісник академії правових наук*. № 2–3 (33–34). С. 54–67.
5. Васильев А.М. Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий теории права. Москва : Юрид. лит., 1976. 264 с.
6. Хошуляк В.В. Поняття в системі науки фінансового права. *Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць*. 2011. Вип. 58. С. 284–290.
7. Романюк Є.О. Юридичні категорії та поняття: загальнотеоретичний аспект. Поняття та категорії юридичної науки : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 18 лист. 2014 р.). Київ, 2014. С. 376–379.
8. Горячковская Ю.М. Понятия и категории как правовые средства. *Научный альманах*. 2015. № 11-4 (13). С. 406–409.
9. Агеева Г.Е. Оценочные понятия процессуального права : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.01. Саратов. 2014. 197 с.
10. Мойсеєнко Г.В. Оціночні поняття в адміністративному судочинстві України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя. 2017. 22 с.
11. Баринов П.С. Оценка и ценность правовых категорий в правоинтерпретационной деятельности. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД*. 2016. № 4. С. 37–40.
12. Керимов Д.А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права. 6-е изд. М.: Изд-во СГУ, 2011. 521 с.
13. Глухий О.Г. Оціночні поняття в податковому праві України : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 256 с.
14. Нырков В.В. Поощрение и наказание как парные юридические категории; под ред. А.В. Малько. Саратов: СГАП, 2006. 206 с.
15. Селіванова О.О. Сучасна лінгвістика: термінологічна енциклопедія. Полтава : Довкілля, 2006. 716 с.
16. Щербаков Р.А. Классификация правовых категорий. Вопросы российского и международного права. 2017. № 7, том 1А. С. 62–68.
17. Ткаченко І.М. Розмежування термінів: «правове поняття», «правова категорія» та «правовий концепт» (на прикладі норм Цивільного кодексу України). *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. 2009. № 1. Том 22 (61). С. 384–388.

**ДО ПИТАННЯ ОБ'ЄКТИВНОГО БОКУ АДМІНІСТРАТИВНО  
КАРАНОГО ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОБОРОНУ,  
МОБІЛІЗАЦІЙНУ ПІДГОТОВКУ ТА МОБІЛІЗАЦІЮ**

Визначено обов'язкові та факультативні ознаки об'єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію. Підготовлено авторські рекомендації щодо вирішення дискусійних питань, які піднімаються у статті.

**Ключові слова:** адміністративне правопорушення, мобілізація, адміністративна відповідальність, адміністративне стягнення, військовий обов'язок, особливий період, об'єктивний бік.

Определены обязательные и факультативные признаки объективной стороны административно наказуемого нарушения законодательства об обороне, мобилизационной подготовке и мобилизации. Подготовлено авторские рекомендации по решению спорных вопросов, поднимаемых в статье.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, мобилизация, административная ответственность, административное взыскание, военная обязанность, особый период, объективная сторона.

The obligatory and facultative signs of the objective side of the administrative punishable violation of the legislation on defense, mobilization preparation and mobilization are determined. Author's recommendations for resolving the discussion issues raised in the article are prepared.

**Key words:** administrative offense, mobilization, administrative responsibility, administrative penalty, military duty, special period, objective side.

**Вступ.** Актуальність розробки наукою адміністративного права загальнотеоретичних проблем об'єктивного боку адміністративно караного порушення зумовлюється її роллю зовнішнього вираження під час учинення адміністративного правопорушення.

Визначення об'єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію має велике значення для вирішення питання чи у діяннях особи є ознаки складу адміністративного правопорушення. Крім того, об'єктивний бік адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію є одним із критеріїв відмежування одного правопорушення від іншого. Тому дослідження об'єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію має велике теоретичне та практичне значення для вирішення питання щодо притягнення військовозобов'язаних та посадових осіб до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

Частково питанням визначення об'єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію приділяли увагу такі науковці, як С.М. Алфьоров, С.В. Вашенко, В.В. Галуцько, М.М. Долгополова, Т.О. Коломоєць, К.М. Костовська, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.П. Купін, Ю.С. Назар, В.В. Серeda та ін. Проте у зв'язку із військовими діями на частині території України, змінами у чинному законодавстві України, що стосуються регламентації проведення мобілізації та встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, питання об'єктивного боку складу відповідного адміністративного правопорушення потребують свого доопрацювання.

---

© БРАТКОВСЬКИЙ В.М. – кандидат юридичних наук, в.о. викладача кафедри адміністративного права та адміністративного процесу (Львівський державний університет внутрішніх справ)

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити об’єктивну сторону адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

**Результати дослідження.** Кожну особу за вчинення протиправного діяння має бути піддано справедливому покаранню. Відповідальність за вчинене діяння має наставати суто в межах санкції статті правового акта, який передбачає міру відповідальності за протиправну дію чи бездіяльність. Одним із видів юридичної відповідальності за порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію є адміністративна відповідальність, яка передбачена ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі по тексту – КУпАП) [1].

Під час здійснення кваліфікації адміністративного правопорушення визначаються його об’єктивні ознаки, які (з погляду закріплення у диспозиціях статей Особливої частини КУпАП) можна класифікувати на обов’язкові та факультативні.

Частина науковців (В.К. Колпаков, І.Д. Пастух, О.Г. Стрельченко та ін.) вважають, що ознаки об’єктивного боку складу адміністративного проступку необхідно поділяти на основні та факультативні. До основних ознак науковці відносять адміністративно-правове діяння (дію або бездіяльність), а до факультативних – шкідливі наслідки, причинний зв’язок між діяннями і наслідками, час, місце, знаряддя, способи та засоби вчинення проступку [2, с. 357].

Проте В.В. Серета, Ю.С. Назар, К.М. Костовська вважають, що ознаки об’єктивного боку складу адміністративного проступку необхідно поділяти на обов’язкові та факультативні. До обов’язкових ознак науковці зараховують діяння (дію або бездіяльність), шкідливі наслідки та причинний зв’язок між діяннями і наслідками, до факультативних – час, місце, знаряддя, способи та засоби вчинення проступку [3, с. 175].

На нашу думку, позиція В.В. Серети, Ю.С. Назара, К.М. Костовської є більш вдалою, оскільки діяння (дію або бездіяльність), шкідливі наслідки та причинний зв’язок між діяннями і наслідками характеризують практично кожний адміністративний проступок, тому відповідні ознаки необхідно відносити до обов’язкових, а всі інші – до факультативних.

Основною й обов’язковою ознакою об’єктивного боку є протиправне діяння, відсутність якого обмежує склад будь-якого адміністративного правопорушення. Це може бути як дія, так і бездіяльність, коли закон вимагає активних дій. Інші ознаки (місце, час, спосіб та ін.) мають факультативний характер, тобто вони обов’язкові лише тоді, коли прямо передбачені законом [4, с. 13].

Схожа ситуація спостерігається й тоді, коли військовозобов’язаними громадянами та посадовими особами вчиняються адміністративно карані порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію. Отож, пропонуємо детальніше розглянути зміст об’єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

Для дослідження об’єктивного боку складу адміністративного проступку, що передбачений ст. 210-1 КУпАП, пропонуємо розкрити зміст основних ознак об’єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію. Однією з основних ознак об’єктивного боку складу адміністративного проступку є протиправне діяння, яке може бути простим і складним. Просте є єдиною дією або короткочасною бездіяльністю, єдиним короткочасним актом протиправної поведінки. Складне діяння або складається з кількох самостійних дій, або розтягнуте в часі, або вчинюється групою осіб [5, с. 239].

На нашу думку, протиправне діяння, що вчиняється у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації характеризується своїм тривалим характером, а тому є складним. Частина правопорушень, що вчиняються у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації та носять тривалий характер, почавшись із будь-якої протиправної дії чи бездіяльності, здійснюються потім безперервно шляхом невиконання обов’язку. Початковим моментом такого діяння може бути як активна дія, так і бездіяльність. Потім винний або не виконує конкретно покладеного на нього обов’язку, або виконує його не повністю, не належним чином, тому його поведінка оцінюється як бездіяльність щодо цього обов’язку. Прикладами адміністративного проступку, що триває, можна назвати порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію. Правопорушення, що триває, може припинятися як фактично, так і юридично. Фактичне припинення відбувається або шляхом виконання військового обов’язку, або в результаті зміни обстановки (закінчення мобілізації та особливого періоду). Юридичне припинення означає, що військовозобов’язаний приєднаний до відповідальності за скоєне діяння за ст. 210-1 КУпАП, а військовий обов’язок винним так і не виконано. Наприклад, за нез’явлення на навчальні збори у зв’язку із мобілізацією винного оштрафовано, проте військовий обов’язок після винесення постанови про накладення адміністра-



тивного стягнення ним так і не виконано. Варто зауважити, що у день винесення постанови про застосування санкції правопорушення, що триває, вважається закінченим.

Як видається, деякі протиправні діяння, які вчиняються у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації є правопорушенням, що складається з двох та більше альтернативних дій. Відповідно до ч. 1 ст. 18 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «виконавчі органи сільських, селищних, міських рад планують, організовують і забезпечують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на території відповідних населених пунктів» [6].

Як бачимо, посадову особу органу місцевого самоврядування за невиконання ч. 1 ст. 18 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» можна притягнути до адміністративної відповідальності за ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» КУпАП, якщо нею вчинено як три самостійних альтернативних протиправних діяння (неналежне планування, організація та забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації на території відповідних населених пунктів), так одне з них.

У теорії адміністративного права мають місце так звані «збірні проступки», які належать до складних протиправних діянь. Як зазначає В.К. Колпаков, «збірний проступок – це проступок, склад якого «зібраний» із кількох різних порушень, що існують самостійно. Законодавець розглядає такі діяння як одне правопорушення» [7, с. 270].

На нашу думку, враховуючи те, що об'єктивний бік адміністративного проступку, що передбачений ст. 210-1 КУпАП, полягає у порушенні законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, то можна вважати, що його склад належить до збірного проступку, він зібраний із трьох різних порушень (порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію) та розглядається законодавцем як єдине правопорушення, що передбачене статтею КУпАП (ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію»).

Адміністративно карані порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію можуть учинятися як шляхом активних дій (наприклад завідомо незаконне здійснення бронювання працівників у період мобілізації, які не мають на це права), так і шляхом бездіяльності (наприклад у разі вимоги військового комісаріату не вчинення жодних дій керівником підприємства, установи та організації щодо забезпечення своєчасного прибуття працівників, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації). На нашу думку, якщо йдеться про діяння у формі бездіяльності, то варто говорити про таку важливу її характеристику, як ознака часу, тобто період, який заздалегідь зумовлений та після закінчення якого бездіяльність стає адміністративним правопорушенням, що вчиняється у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Так, наприклад, керівник підприємства, установи та організації вчиняє адміністративний проступок, що передбачений ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» КУпАП, якщо до конкретно встановленого терміну, зазначеного у мобілізаційному завданні, через бездіяльність не забезпечити виконання мобілізаційного замовлення у повному обсязі.

У науці адміністративного права має місце позиція низки науковців (С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін) про те, що частина ознак об'єктивного боку адміністративного проступку має обов'язковий та додатковий характер. Так, на їхню думку, до основних ознак належить адміністративно-правове діяння (дія або бездіяльність), а до факультативних – а) шкідливі наслідки діяння; б) причинний зв'язок між протиправним діянням та наслідками; в) час; г) місце; д) умови; е) способи та знаряддя вчинення проступку [8, с. 95].

На нашу думку, позиція вищезазначених науковців щодо віднесення причинного зв'язку між протиправним діянням та наслідками до факультативних ознак об'єктивного боку адміністративно караного порушення є досить дискусійною, коли це стосується складів адміністративних проступків із матеріальним складом, оскільки, як правильно зазначає професор Т.О. Коломоєць, шкідливі наслідки та причинний зв'язок є обов'язковими лише в матеріальних складах адміністративних проступків. Для більшості адміністративних проступків, передбачених КУпАП, ці ознаки не є характерними. Тобто більшість складів є формальними, в яких проступком визнається саме вчинення протиправних дій [9, с. 147].

На нашу думку, склад адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію – формальний, тобто адміністративне правопорушення, що регламентоване ст. 210-1 КУпАП, не передбачає настання внаслідок вчинення адміністративного проступку якого-небудь суспільно небезпечного та шкідливого наслідку, який мав би причинний зв'язок із відповідним протиправним діянням військовозобов'язаних та посадових осіб. У такому разі ми констатуємо лише факт порушення того чи іншого законодавчого положення у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Ураховуючи те, що склад адміністративного правопорушення, передбачений ст. 210-1 КУпАП, має формальний склад, то говорити про такі ознаки об'єктивного боку, як шкідливі наслідки і причинний зв'язок між діями та наслідками, немає об'єктивного необхідності, оскільки шкідливі наслідки в правопорушеннях із формальним складом хоча і можуть наставати, але лежать поза межами юридичного складу і на кваліфікацію проступку майже не впливають [9, с. 147].

Тому пропонуємо перейти до характеристики факультативних ознак об'єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

Ми уже зазначали, що підтримуємо позицію, В.В. Середи, Ю.С. Назара, К.М. Костовської, згідно з якою до факультативних ознак об'єктивного боку необхідно відносити час, місце, умови та способи вчинення адміністративного проступку. Пропонуємо розглянути зміст цих ознак у контексті ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» КУпАП.

Час як факультативна ознака об'єктивного боку адміністративного правопорушення, протягом якого вчиняються адміністративно карані порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію має свої особливості. Так, адміністративна відповідальність за вчинення адміністративного проступку, передбачений ст. 210-1 КУпАП, може наставати лише в період оголошеної в країні мобілізації або в так званий «особливий» період.

Варто зазначити, що ч. 5 ст. 4 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» вказує, що «вид, обсяги, порядок і строк проведення мобілізації визначаються Президентом України в рішенні про її проведення» [6].

Таким чином, в Україні мобілізація населення розпочинається з дня, коли про це зазначено в Указі Президента України про її оголошення та проведення. Одночасно з оголошенням у країні мобілізації розпочинається особливий період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій.

У законодавстві України немає припису, коли закінчується період мобілізації. На нашу думку, це відбувається тоді, коли Президентом України видається Указ про повноцінну демобілізацію усіх військовозобов'язаних, що були призвані у зв'язку з оголошеною мобілізацією. Після цього, як видається, особливий період продовжується, оскільки (відповідно до п. 4 ч.1 ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію») особливий період настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [6].

Тобто з вищевикладеного можна зробити висновок, що особливий період є тривалішим за період мобілізації. Особливий період триває протягом усієї мобілізації та закінчується тоді, коли воєнні дії закінчені і триває період відбудови країни. Ураховуючи вищевикладене, особливий період триває й сьогодні. Проте іншою є позиція Київського апеляційного адміністративного суду, який своєю Ухвалою прийняв, на нашу думку досить дискусійне рішення, суть якого полягає у тому, що дія особливого періоду обмежується строками, встановленими для проведення мобілізації, або часом, протягом якого діє воєнний стан і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій. В умовах відсутності рішення про оголошення війни або мобілізації чи закінчення строків, установлених для проведення мобілізації, особливий період не діє.

Отже, особливий період в Україні діяв із 18.03.2014 р. по 02.05.2014 р., з 07.05.2014 р. по 21.06.2014 р., з 24.07.2014 р. по 07.09.2014 р., 20.01.2015 р. по 22.08.2015 р.. Починаючи з 23.08.2015 р., особливий період не діє [10].

Іншою є позиція Міністерства оборони України, яке своїм Листом офіційно роз'яснило, що скасування особливого періоду буде здійснено окремим Указом Президента України «Про демобілізацію» після стабілізації обстановки на Сході України [11].

На нашу думку, така позиція Міністерства оборони України є виправданою та законною, оскільки відповідає положенням Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». На основі викладеного можна зробити висновок, що притягнення військовозобов'язаних та посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію можливе лише

в конкретно визначений час, зокрема у період мобілізації та в особливий період. І хоча в теорії адміністративно-деліктного права час учинення адміністративного проступку зараховують до факультативних ознак об'єктивного боку, то на практиці період учинення адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію має вагомe правове значення для правильної кваліфікації вчиненого проступку.

Як зазначалося раніше, до додаткових ознак об'єктивного боку адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію необхідно відносити місце вчинення адміністративного правопорушення.

Як зазначає професор В.В. Галунько, бланкетна диспозиція норми права містить правила поведінки в найзагальнішій формі, відсилаючи суб'єкт реалізації до інших правових норм [12, с. 94].

Ураховуючи те, що диспозиція статті 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» КУпАП має банкетний характер, то місця вчинення цього проступку можуть бути найрізноманітнішими. Учинення військовозобов'язаними адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію може здійснюватися у будь-якому місці залежно від виду адміністративного проступку, єдиною умовою є те, щоб місцем учинення відповідного адміністративного правопорушення була територія України. Так, відповідно п. 1 ч. 1 ст. 22 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», громадяни зобов'язані з'являтися за викликом до військових комісаріатів для постановки на військовий облік [6].

На практиці виклик військового комісара направляється за місцем проживання особи, тому ігноруючи його, військовозобов'язані вчиняють адміністративно карані порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію у себе вдома. Водночас прибувши у військовий комісаріат на підставі виклику та відмовляючись проходити навчальні мобілізаційні збори чи медичний огляд, військовозобов'язаний учиняє адміністративний проступок уже безпосередньо у військовому комісаріаті. Посадові особи, як правило, вчиняють адміністративно карані порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію за місцем своєї роботи.

Таким чином, місце вчинення адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію безпосередньо залежить від конкретного обов'язку військовозобов'язаного та посадової особи, що передбачений Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію».

Варто зазначити, що в науці адміністративно-деліктного права до додаткових ознак об'єктивного боку складу адміністративного проступку прийнято відносити умови вчинення адміністративного правопорушення.

Як уважає О.Ю. Прокopenко, умова – це філософська категорія, яка відображає відношення предмета до явищ, які його оточують, без яких він не може існувати. На відміну від причини, яка безпосередньо породжує те або інше явище чи процес, умови становлять те середовище або обстановку, в якій останні виникають, існують та розвиваються [13, с. 122].

Залежно від виду вчиненого правопорушення можуть виникати різноманітні умови, за наявності яких військовозобов'язаних та посадових осіб можуть притягнути до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію. Так, наприклад, особу можна притягнути до адміністративної відповідальності за намагання ухилитися від мобілізації за умови, що вона є громадянином України та є військовозобов'язаною. Посадову особу підприємства, установи та організації можна забронювати на період мобілізації за умови, що відповідною юридичною особою було виконане мобілізаційне завдання (замовлення).

Наступною факультативною ознакою об'єктивного боку адміністративного правопорушення, що вчиняється у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації, є спосіб його вчинення. Спосіб учинення протиправного діяння (як ознака об'єктивного боку адміністративного проступку) не міститься в нормах Загальної частини КУпАП, він закріплюється суто в положеннях статей Особливої частини. При цьому більшість положень статей Особливої частини КУпАП не містять указівки на спосіб учинення адміністративного проступку. Таким чином, спосіб учинення адміністративного проступку для одних складів є обов'язковим, а для інших – ні [14, с. 10].

У правовій науці під способом учинення адміністративного проступку розуміють сукупність прийомів, методів, послідовність дій чи використання засобів, а також знарядь, за допомогою яких досягається протиправна мета адміністративного правопорушення [15, с. 864].

Спосіб учинення адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію не відображено у ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» КУпАП.

Конкретно визначених способів учинення адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію також не визначено у Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію».

Ураховуючи викладене, ми робимо висновок, що спосіб учинення адміністративно караного порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію не є обов'язковою ознакою об'єктивного боку складу адміністративного проступку, що передбачений ст. 210-1 КУпАП. Наприклад, військовозобов'язаному надійшла повістка про призов на мобілізацію. Не бажаючи виконувати свій військовий обов'язок, він може ухилятися від мобілізації різнomanітними способами. Так, військовозобов'язані можуть не відчиняти двері будинку, переїжджати в іншу місцевість, поїхати у відрадження, несподівано «захворіти», переховуватися у сусідів та ін. Ці діяння необхідно відносити до способів учинення адміністративних проступків у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

**Висновки.** Зміст факультативних ознак об'єктивного боку складу адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, безпосередньо залежить від учинення конкретного адміністративного правопорушення, оскільки кожне з них має свої особливості. На нашу думку, лише дві додаткові ознаки об'єктивного боку складу адміністративного проступку, що передбачений ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» КУпАП мають сталий характер та не залежать від адміністративного правопорушення. Ними є час (період мобілізації та особливий період) та місце (територія України) вчинення адміністративних проступків у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

#### Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 грудня 1984 р. №8073-Х. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
2. Колпаков В. К. Курс адміністративного права України: підручник. Національна академія внутрішніх справ. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 869 с.
3. Серeda В.В., Назар Ю.С., Костовська К.М. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навчальний посібник / Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2016. 300 с.
4. Адміністративна відповідальність в Україні: навчальний посібник / за загальною редакцією доцента А.Т. Комзюка. 2-е видання, перероблено і доповнено. Харків: Університет внутрішніх справ, 2000. 99 с.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
6. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>
7. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
8. Алфьоров С.М., Вашенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
9. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: підручник. Київ: Істина, 2008. 457 с.
10. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 04 лютого 2016 року. Справа № 826/18425/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55514762>
11. Щодо продовження дії особливого періоду в Україні після завершення часткової мобілізації: Лист Міністерства оборони України від 01 жовтня 2015 року № 322/2/8417. URL: <http://zakon.golovbukh.ua/regulations/1521/8248/8250/475884/>
12. Галуцько В.В. Адміністративно-правова норма: проблеми сучасної методології. *Юридичний вісник Причорномор'я*. 2011. № 1. С. 87–96.
13. Прокопенко О.Ю. Причини та умови вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку. *Право і Безпека*. 2010. № 3. С. 121–126.
14. Задорожна Я.В. Спосіб вчинення протиправного діяння як ознака об'єктивного боку адміністративного проступку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Державний ВНЗ Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України. Запоріжжя, 2016. 18 с.
15. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією академіка НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге видання, перероблено і доповнено. Київ: Видавництво Юридична думка. 2012. 1020 с.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ  
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ  
РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АПАРАТУ СУДУ В УКРАЇНІ**

Статтю присвячено аналізу адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні. Сформовано сутнісне наповнення відповідного поняття та надано характеристику адміністративно-правовому статусу голови суду, керівникові апарату суду, Вищій раді правосуддя, Раді суддів України та Державній судовій адміністрації України в аналізованій сфері.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, апарат суду, діяльність, організаційне забезпечення, регулювання, суб'єкти публічної адміністрації, суд.

Статья посвящена анализу административно-правового статуса субъектов публичной администрации, осуществляющих административно-правовое регулирование деятельности аппарата суда в Украине. Сформировано сущностное наполнение соответствующего понятия и охарактеризованы административно-правовой статус председателя суда, руководителя аппарата суда, Высшего совета правосудия, Совета судей Украины и Государственной судебной администрации Украины в анализируемой сфере.

**Ключевые слова:** административно-правовой статус, аппарат суда, деятельность, организационное обеспечение, регулирование, субъекты публичной администрации, суд.

The article is devoted to the analysis of the administrative and legal status of the subjects of public administration, which carry out administrative and legal regulation of the activity of the court apparatus in Ukraine. was formed the concept of this term and were provided the characteristics of the administrative and legal status of the head of the court, the head of the court apparatus, the High Council of Justice, the Council of Judges of Ukraine and the State Judicial Administration of Ukraine in the analyzed area.

**Key words:** activity, administrative-legal status, court apparatus, court, organizational support, regulation, subjects of public administration.

**Вступ.** Адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні здійснюється персоніфікованими суб'єктами публічної адміністрації. В аналізованій сфері вона складається з двоблокової системи суб'єктів: внутрішнього (керівник судової установи (голова суду), керівник апарату суду) та зовнішнього (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, органи суддівського самоврядування та Державна судова адміністрація). У кожного з них власні повноваження та сфера відомчого впливу щодо регулювання діяльності апарату суду, тому метою дослідження є розгляд теоретичних та практичних особливостей з піднятої проблематики.

**Огляд останніх досліджень.** Дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації отримало чимало суперечливих наукових тверджень, зокрема через елементний склад його змістового наповнення. Цю проблему розкрито в межах праць таких учених, як В. Галуцько, О. Дудченко, А. Зубко, А. Малихіна, О. Музичук, Р. Олійник, С. Рудниченко, А. Сагун, та ін. Однак заявлена нами проблематика не знайшла свого відображення в жодній науковій праці.

**Виклад основних положень.** Невизначеність наукових думок щодо смислового наповнення терміна «статус» породжує законодавчі розбіжності в трактуванні цього явища, однак учені вважають, що найприйнятніше використовувати категорію «правовий статус» для позначення при-

належності цієї категорії до юридичної науки. Є сенс стверджувати про фактичну тотожність цих категорій. Суттєвих відмінностей у трактуванні немає, однак слід зазначити, що є ще одна правова конструкція, що заслуговує на увагу. Ідеться про співвідношення категорій «правовий статус» і «правове положення (становище)», які інколи розглядаються як різні за значенням [1, с. 317–318]. На нашу думку, вони є синонімічними. Ми поділяємо думку вчених, які застосовують категорію «правовий статус» для визначення фактичного становища особи у відповідних правовідносинах, тоді як категорію «правове положення» доцільніше застосовувати до юридичних осіб, зокрема публічних органів влади, де наявні неперсоніфіковані компетенційні спроможності останніх.

Проте, як зазначає А. Зубко, гра термінологією не впливає на загальну сутність розуміння, тому правовий статус він визначає через сукупність юридично закріплених варіацій становища суб'єкта в державі та суспільстві зумовленим комплексом прав та обов'язків [2, с. 49]. Для оминання наукових обговорень та «термінологічної гри» законодавець апелює категорією «статус» без уточнення галузевої приналежності.

На нашу думку, в таких випадках доцільніше застосовувати категорію «адміністративно-правовий статус», який є різновидом попереднього з усіма властивими йому загальними ознаками та окремо наділений власною специфікою, зумовленою галузевою приналежністю [2, с. 50].

У наукових колах по-різному розуміють сутність цього явища. Узагальнюючи, можна стверджувати, що наука адміністративного права трактує категорію адміністративно-правового статусу в широкому та вузькому розумінні, де переважає останнє (через розкриття його з позиції основних його елементних складників).

Під адміністративно-правовим статусом суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні, слід розуміти теоретичну категорію, що розкриває особливості функціонування внутрішнього та зовнішнього блоків публічної адміністрації в цій сфері, репрезентуючи при цьому особливості владно-розпорядчого, регулювального впливу на діяльність апарату суду в Україні за допомогою сукупності взаємопов'язаних та взаємозалежних елементів, що розкриває значення та роль у процесі функціонування останнього.

Ми розділяємо думку Д. Бахраха, який в адміністративно-правовому статусі державних органів виділяє три головних блоки: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) компетенційний (компетенцію). Першим елементом адміністративно-правового статусу державного суб'єкта є його цілі, завдання і функції, закріплені юридично. До другого входить нормативне регулювання порядку утворення, легалізації, реорганізації, ліквідації суб'єктів, підпорядкованості і передачі з відання одних організацій у підпорядкування інших, установа і зміни організаційних структур, права на організаційне самовизначення, процедуру діяльності і права на офіційні символи. Компетенція-частина правового статусу колективних суб'єктів, що складається з сукупності владних повноважень щодо певних предметів відання [3, с. 28; 4, с. 35].

Розкрити в межах нашого дослідження наведені блоки не є можливим, однак ми спробуємо зосередити свою увагу на основних складниках та окремо компетенційному, який найповніше розкриває сутність адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що регулюють діяльність апарату суду в Україні.

При цьому слід зазначити, що спеціалізоване законодавство у сфері судочинства та судоустрою апелює категорією «статус» та розкриває в його межах цільовий блок. За нашим баченням, це цілком виправдано та логічно, однак для розкриття регулювального впливу на діяльність апарату суду є замало.

Говорячи про внутрішній блок системи суб'єктів керівного впливу на аналізовану сферу, вважаємо за необхідне розпочати з характеристики керівника судової устави – голови суду.

Згідно із нормами Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, Голова місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду обираються на посади зборами суддів відповідного суду серед суддів шляхом таємного голосування більшістю від кількості суддів відповідного суду строком на три роки, але не більш як на строк повноважень судді у порядку, визначеному законом. Голову Верховного Суду обирає на посаду та звільняє з посади Пленум Верховного Суду [5].

Він займається управлінською діяльністю, яка розповсюджується як на суддів (без права втручання у здійснення правосуддя), так і на апарат суду як спеціально створений для управління елемент судової системи України [6, с. 199].

Сьогодні є дві протилежні позиції стосовно його адміністративних повноважень. Деякі вчені-юристи вважають, що голова суду має керувати всіма напрямками діяльності суду, тому

обмежувати його реальні управлінські повноваження не варто, оскільки це може призвести до проблем, пов'язаних з організацією судочинства, його якістю, дотриманням строків розгляду справ тощо. Оскільки ж за якість роботи суду відповідає голова, то він мусить мати належний обсяг повноважень. Інші дотримуються протилежної думки та вважають, що необхідно обмежити повноваження керівників судів представницькими функціями та контролем за організацією роботи суду. Це забезпечить неможливість зовнішнього впливу на суддю через втручання у здійснення судочинства. Відповідь на питання про те, яка з наведених позицій є більш раціональною, може надати порівняльний аналіз чинних законодавчих норм, що регулюють діяльність суддів на адміністративних посадах, із такими, що діяли раніше, та із закордонним досвідом [7, с. 205–206].

Аналізуючи основні повноваження суду, здійснено спробу виокремити його компетенцію у сфері регулювання діяльності апарату суду, зокрема реалізацію контрольних, організаційних, кадрових, заохочувальних та дисциплінарних повноважень відповідно до законодавства в контексті ефективної діяльності останнього та окремо його працівників.

Мабуть, центральною особою (посадою) у сфері внутрішнього регулювання діяльності апарату суду є керівник апарату. У наукових дослідженнях цій посаді не приділялося достатньої уваги. Керівники апарату суду розглядалися лише в контексті організаційного забезпечення суду. Так, наприклад, питання ролі керівника в апараті суду розглядали у своїх працях В. Бринцев, Р. Куйбіда, В. Сердюк та інші фахівці. Ретельний аналіз діяльності керівника апарату суду та його правового статусу було здійснено в межах міжнародної конференції «Інноваційні підходи в судовому адмініструванні», організаторами якої стала Державна судова адміністрація України та Проект Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Справедливе правосуддя», що відбулося 10–12 вересня 2012 року в Києві [8]. На конференції було розроблено Концепцію Пілотної сертифікованої програми із судового адміністрування, метою якої стало вдосконалення правового статусу керівника апарату суду, а також організація спеціальної підготовки за програмою «Судове адміністрування» керівників апаратів судів, заступників, осіб, що перебувають у резерві на цю посаду, підвищення фахового рівня вищезазначених осіб [9]. Необхідно зазначити, що до 2002 року законодавство України про судоустрій не містило такого поняття, як «керівник апарату суду». Уперше цю посаду (яка ще мала назву «завідувач секретаріату») на законодавчому рівні було запроваджено Законом України «Про судоустрій України» від 07 лютого 2002 року [10]. Проте незважаючи на ключову роль, яку керівник апарату суду відігравав в організаційному забезпеченні діяльності судів, його правовому статусу на законодавчому рівні не було приділено належної уваги. У Законі від 07 лютого 2002 року зазначалося лише, що завідувач секретаріату підпорядковується голові суду і координує свою діяльність із відповідним територіальним управлінням Державної судової адміністрації. Правовий же статус керівника апарату суду фактично був урегульований лише на рівні Наказу Державної судової адміністрації України № 86 від 20 липня 2005 року, яким було затверджено Типову посадову інструкцію керівника апарату місцевого загального суду [11; 12, с. 180].

Адміністративно-правовий статус аналізованого суб'єкта закріплює Посадова інструкція, яка встановлює єдині засади діяльності, обсяг функціональних обов'язків та основні вимоги щодо їх виконання, права та відповідальність особи, яка займає посаду керівника апарату суду. Він очолює апарат та здійснює безпосереднє керівництво його діяльністю. Правовий статус керівника апарату визначається Законами України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про державну службу» [13]. Слід зазначити, що керівник апарату суду несе персональну відповідальність за належне організаційне забезпечення суду, суддів та судового процесу, функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи, інформує збори суддів про свою діяльність. Збори суддів можуть висловити недовіру керівникові апарату суду, що має наслідком звільнення його з посади [5].

Так, керівника апарату місцевого суду призначає за погодженням голови відповідного суду на посаду та звільняє з посади начальник відповідного територіального управління Державної судової адміністрації України, а керівників апаратів апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду призначає за погодженням голови відповідного суду на посаду та звільняє з посади Голова Державної судової адміністрації України. Керівник апарату суду призначає на посаду та звільняє з посади працівників апарату суду, застосовує до них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення. Добір працівників апарату суду здійснюється на конкурсній основі, крім випадків переведення державних службовців відповідно до законодавства про державну службу [5].

Керівник апарату свої функціональні обов'язки виконує під керівництвом голови суду та безпосередньо йому підпорядковується (а також в. о. заступникові) і координує свою діяльність із відповідним територіальним управлінням Державної судової адміністрації [13].

Без сумніву, основним повноваженням аналізованого суб'єкта є безпосереднє керівництво апаратом суду, забезпечення організованості та злагодженості у роботі підрозділів суду, працівників апарату суду, взаємодію у виконанні завдань, покладених на апарат суду щодо організаційного забезпечення діяльності суду. Однак не менш вагоме значення має його комунікативна взаємодія з територіальним управлінням Державної судової адміністрації відповідної області, правоохоронними та іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, органами суддівського самоврядування, іншими установами й організаціями, засобами масової інформації з питань забезпечення діяльності суду [13]. Тобто основним його зобов'язанням є здійснення повноважень щодо належної організації роботи апарату суду щодо забезпечення діяльності суду.

Зрозуміло, що цей суб'єкт наділений низкою прав, які допомагають йому реалізувати свої зобов'язання, зокрема за дорученням голови суду він може представляти суд в інших управлінських структурах із питань, що належать до його компетенції, та наданих повноважень, може вести ділове листування з органами системи Державної судової адміністрації, органами та установами судової системи, іншими державними органами, установами й організаціями у межах своєї компетенції, а також уносити пропозиції голові суду щодо вдосконалення діяльності суду з питань кадрової роботи із забезпечення діяльності працівників апарату суду [13].

Отже, керівник апарату суду має спеціалізований адміністративно-правий статус, який характеризує його як невід'ємну частину системи управління судовою установою та впливу на процес функціонування та діяльності апарату конкретного суду.

Переходячи до аналізу адміністративно-правового статусу зовнішньої системи суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні, вважаємо за необхідне зосередити свою увагу на ключових із них.

Розпочнемо з органів суддівського самоврядування, зокрема з Ради суддів України, яка згідно зі спеціалізованого законодавства є вищим органом суддівського самоврядування та діє як виконавчий орган з'їзду суддів України. Вона організовує виконання рішень з'їзду суддів України та здійснює контроль за виконанням, а також вирішує питання про скликання з'їзду суддів України [5].

В аналізованій сфері Рада суддів України розробляє та організовує виконання заходів щодо поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів, зокрема шляхом нормотворення ухвалює організаційні рішення, що мають значення для діяльності апарату суду (наприклад Правила поведінки працівника апарату суду, консультативні висновки, зокрема щодо Проекту Типового положення про апарат суду). Її адміністративно-правовий статус можна визначити як функціональний, оскільки в аналізованій сфері вона є органом, що створює умови належної діяльності апарату суду, які в подальшому реалізуються іншими суб'єктами утвореннями.

Не можна оминати увагою адміністративно-правовий статус Вищої ради правосуддя, яка 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. Вона є юридичною особою, видатки на її утримання визначаються окремим рядком у Державному бюджеті України [5].

В аналізованій сфері цей суб'єкт погоджує Типове положення про апарат суду, затверджує за поданням Державної судової адміністрації України нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів, звертається до прокуратури та органів правопорядку щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочинів, учинених щодо суду, суддів, членів сімей, працівників апаратів судів, злочинів проти правосуддя, вчинених суддями, працівниками апарату суду [6]. Так, її адміністративно-правовий статус (як суб'єкта адміністративно-правового регулювання діяльності апарату суду в Україні) можна визначити як опосередкований (декларативний), оскільки основна компетенція цього органу спрямована на вирішення глобальних проблем судоустрою та судочинства, а регулювання діяльності апарату суду безпосередньо не є об'єктом її владного впливу, а зводиться лише до затвердження окремих питань, що знайшли своє вирішення на інстанційно нижчому рівні, або до ініціювання вирішення. Так, вона може звернутися до Державної судової адміністрації України щодо організації в передбаченому законом порядку службової перевірки діяльності конкретного керівника апарату суду та виявлення всіх нерозглянутих і нерозподілених справ, що перебували в провадженні певного судді. Також вона може внести подання до Державної судової адміністрації України щодо виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що підривають авторитет правосуддя.



Особливої уваги заслуговує Державна судова адміністрація України як один із центральних суб'єктів у межах аналізованого блоку.

Згідно із нормами Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [5], Державна судова адміністрація України є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом. Вона підзвітна Вищій раді правосуддя та має територіальні управління. Правовий статус посадових осіб Державної судової адміністрації України, її територіальних управлінь визначається Законом України «Про державну службу».

Державна судова адміністрація України є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, самостійний баланс та рахунки в органах Державної казначейської служби України. Положення про її діяльність та типові положення про територіальне управління затверджуються Вищою радою правосуддя після консультацій із Радою суддів України [5].

На основі чинного законодавства до адміністративних обов'язків аналізованого суб'єкта в аналізованій сфері слід віднести такі: вивчати практику організації діяльності судів, розробляти і вносити у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення, вивчати кадрові питання апарату судів, прогнозувати потребу в спеціалістах, здійснювати замовлення на підготовку відповідних спеціалістів, забезпечувати необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створювати систему підвищення кваліфікації, організувати роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву, готувати матеріали для формування пропозицій щодо бюджету судів, організувати комп'ютеризацію судової влади, забезпечувати функціонування автоматизованої системи судової влади, організувати діяльність служби судових розпорядників, забезпечувати ведення офіційного веб-порталу судової влади, здійснювати матеріальне й соціальне забезпечення працівників судової влади; організувати та фінансувати будівництво, ремонт будинків і приміщень судів, забезпечувати технічне оснащення, організувати проведення планово-фінансової роботи і бухгалтерського обліку в судах, територіальних управліннях, забезпечувати суди та суддів символами судової влади [14; 15, с. 146].

С. Рудниченко вважає, що адміністративні права Державної судової адміністрації України – це гарантована нормами адміністративного права міра можливої поведінки її посадових осіб і органів. Вони належать до обов'язків, поставлених державою і суспільством, щодо належного забезпечення всім необхідним для здійснення судочинства судовою владою та надання адміністративних послуг. При цьому носії суб'єктивного права можуть обирати передбачений законом варіант поведінки, оскільки вони мають неухильно дотримуватися спеціального принципу регулювання взаємовідносин суспільства й публічної адміністрації – «зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольність їх суду» [15, с. 146; 16].

Таким чином, адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації України у сфері регулювання діяльності апарату суду можна визначити як забезпечувальний, адже цей орган наділений сукупністю організаційних, кадрових, технічних та інших впливів на умови функціонування апарату суду, зокрема на рівні партнерства з метою реалізації владно-розпорядчих функцій, що спрямовані на забезпечення судової влади усіма необхідними ресурсами під час підправлення правосуддя.

**Висновки.** Проведений аналіз свідчить про наявність термінологічних та змістових особливостей наповнення категорій «статус», «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус» у межах досліджуваної проблематики. Виправданою вважається теза про те, що статус суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні, позначає значення конкретного суб'єкта в процесі здійснення регулювального впливу на діяльність апарату суду, правовий статус установлює умови такої діяльності, адміністративно-правовий статус є сукупністю функціональних зобов'язань окремого суб'єкта, що закріплюються за ним відповідним нормативно-правовим актом та передбачає узагальнену характеристику його статусу, правового статусу та безпосереднє розкриття його компетенційних спроможностей як у загальному, так і сферою регулювання окремих питань діяльності апарату суду в Україні.

**Список використаних джерел:**

1. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316–321.
2. Зубко А.О. Адміністративно-правовий статус Департаменту міжнародних спорів Міністерства юстиції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 211 с.
3. Бахрах Д.Н. Административное право; учеб. для вузов. Москва: Издательство ВЕК, 1999. 368 с.
4. Олійник Р.В. Адміністративно-правовий статус прокуратури України. *Європейські перспективи*. 2013. № 13. С. 35–40.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07 липня 2010 року № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41; № 41–42; № 43; № 44–45.
6. Сагун А.В. Голова суду як суб'єкт управлінської діяльності адміністративних судів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 29 (2.3). С. 197–199.
7. Дудченко О.Ю. Щодо адміністративних повноважень голови суду. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 205–212.
8. Керівник апарату Харківського окружного адміністративного суду Валентина Лисенко взяла участь у міжнародній конференції «Інноваційні підходи в судовому адмініструванні». *Новини Хоас*. 2013. URL: <http://khoas.gov.ua/page29/101002/369/>
9. Концепція Пілотної сертифікованої програми з судового адміністрування. *Проект «Справедливе правосуддя»*. URL: [http://www.fair.org.ua/content/tender/Concept\\_Court\\_Admin\\_Program\\_DRAFT\\_UKR\\_Mar\\_30\\_2012.doc](http://www.fair.org.ua/content/tender/Concept_Court_Admin_Program_DRAFT_UKR_Mar_30_2012.doc)
10. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07 лютого 2002 року. № 3018-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 27–28. Ст. 180.
11. Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду: Наказ Державної судової адміністрації України № 86 від 20 липня 2005 року. *Судова влада України*. URL: <http://court.gov.ua/tu15/informacii/90/>
12. Малихіна А.О. До проблеми визначення правового статусу керівника апарату суду. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Право*. 2013. № 1062, Вип. 14. С. 279–282.
13. Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду: Наказ ДСА України від 20.07.2005 № 86. *Верховна рада України*. 2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/en/v0086750-05?lang=uk>
14. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України: Положення Ради суддів України від 22.10.2010 № 12. *Верховна рада України*. URL: <http://zk.court.gov.ua/tu07/n-pb/condition>.
15. Rudnychenko S.M. Administrative and legal status of state judicial administration Ukraine. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 5/1. P. 137–143.
16. Галунько В.В. Принципи адміністративного права. *Науково-дослідний інститут публічного права*. URL: [sipl.com.ua](http://sipl.com.ua).

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЙ ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ,  
СТВОРЕНИХ НОВОЮ РЕДАКЦІЄЮ КОДЕКСУ  
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ**

У статті визначаються теоретичні та практичні аспекти звернення особи до суду. Виокремлюються типові помилки оформлення позовної заяви, привертається увага до наслідків, пропонуються варіанти виправлення.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, верховенство права, Європейський суд із прав людини, звернення до суду, позовна заява, суб'єкт владних повноважень.

В статье определяются теоретические и практические аспекты обращения лица в суд. Выделяются типичные ошибки оформления искового заявления, привлекается внимание к их последствиям, предлагаются варианты их исправления.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, верховенство права, Европейский суд по правам человека, обращение в суд, исковое заявление, субъект властных полномочий.

The article defines the theoretical and practical aspects of applying to a court. The typical errors of execution of the claim are highlighted, attention to their consequences is drawn. Offered options for fixing them.

**Key words:** administrative proceedings, rule of law, European Court of Human Rights, appeal to the court, statement of claim, subject of authority.

**Вступ.** Ми живемо в особливі часи – часи реформ, часи рішучих дій, та особистою відповідальності за формування, усвідомлення, втілення нових підходів у реальному житті. Однією з реформ є реформа судової влади, яка спрямована на повернення довіри громадян до неї, утвердження в них впевненості в ефективності забезпечення судового захисту за наявності будь-яких суперечливих дій.

Складником судової реформи є прийняття нових правил адміністративного судочинства. Так, Законом України від 03 жовтня 2017 року № 2147-VIII, який набрав чинності з 15 грудня 2017 року, викладено в новій редакції Кодекс адміністративного судочинства України [1]. При цьому 15 грудня 2017 року є початком нового, а все нове досить часто приносить тривоги, невдачі, розчарування, бо ж відсутній досвід його застосування. Як наслідок, є багато помилок, відсутність довіри та впевненості. У такий період згадується слова Конфуція, який визначав шлях роздумів та шлях досвіду одними зі шляхів, які ведуть до знань. Ми також поєднаємо зазначені шляхи для отримання оновлених знань щодо адміністративного процесу, яке отримало нове нормативне регулювання та варіативність його застосування.

Актуальність статті зумовлена тим, що викладені у ній думки та рішення сприятимуть виокремленню теоретичних та практичних закономірностей та визначенню шляхів застосування або недопущення у конкретних обставинах.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження причин виникнення найбільш поширених помилок та продукування шляхів їх вирішення.

Застосовувались різні види методології дослідження, які виділяються в підходах до її класифікації, зокрема філософським, за типом взаємодії, частково соціоінженерним та за типом об'єкта, які спрямовувались на вивчення необхідності, можливостей і повноти формалізації звернення до суду.

Логікою уявлення досліджуваного матеріалу характеризується застосуванням елементів (у зв'язку з невеликим обсягом статті) емпіричного та теоретичного етапів.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах життя як ніколи актуальним є вислів «Час – це гроші». Люди прагнуть отримувати якісні послуги (різновидом яких є «здійснення правосуддя») у якомога найкоротші терміни. Виконанню зазначеної вимоги сучасного життя сприяє дотримання вимог нового законодавства. Нехтування особою останніми або формальний підхід до них призводить до залишення позовної заяви без руху, витрачання додаткового часу, зусиль, коштів, відтермінування або унеможливлення своєчасного захисту порушених прав, свобод та інтересів.

**Чіткість – наше все.**

Так, новими правилами запроваджено більшу регламентацію структури позовної заяви, проте і тут не все так просто, чітко та однозначно. Законодавець не здійснив поділу відомостей на обов'язкові (основні, необхідні) та факультативні (додаткові, необов'язкові). Зазначений поділ дозволив би усунути суб'єктивний та оціночний погляд на обов'язковість як потенційного позивача, так і суду, які в кожній окремо взятій ситуації одні і ті ж порушення частини 5 статті 160 Кодексу адміністративного судочинства України відносять до формальних, уважаючи, що вони не впливають на об'єктивність та всебічність розгляду справи, а в інших – навпаки. При цьому більш лояльне ставлення щодо дотримання елементів позовної заяви спостерігається до позивачів, які не є суб'єктами владних повноважень. Таке ставлення зумовлене керуванням суддями принципом верховенства права, відповідно до якого найвищими цінностями визнаються людина, її права та свободи, а також урахуванням ними судової практики Європейського суду з прав людини.

Так, Європейський суд із прав людини зазначає, що право на доступ до суду має бути ефективним. Реалізуючи пункт 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, кожна держава-учасниця цієї Конвенції може встановлювати правила судової процедури, зокрема процесуальні заборони й обмеження, мета яких – не допустити судовий процес у безладний рух. Водночас суд зазначає, що не має бути занадто формального ставлення до передбачених законом вимог, оскільки доступ до правосуддя має бути не лише фактичним, але і реальним (рішення Європейського суду з прав людини у справі «Жофр де ля Прадель проти Франції» (*De Geouffre de la Pradelle v. France*) від 16.12.1992).

Також у рішеннях у справі «Мірагаль Есколано та інші проти Іспанії» (*Miragall Escolano v. Spain*) від 13.01.2000 та у справі «Перес де Рада Каваніллес проти Іспанії» (*Perez de Rada Cavanilles v. Spain*) від 28.10.1998 Європейський Суд із прав людини вказав, що надто суворе тлумачення внутрішніми судами процесуальної норми позбавило заявників права доступ до суду і завадило розгляду позовних вимог.

Європейський суд із прав людини трактує доступ до правосуддя як одне з фундаментальних прав людини і громадянина, яке впливає зі змісту права на справедливий, незалежний безсторонній суд, утворений на підставі закону.

Уважаємо, що в цьому разі надання таких суб'єктивних переваг не суб'єктові владних повноважень є порушенням однієї з основних засад судочинства, визначених статтею 129 Конституції України, зокрема рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом [2].

Зазначену проблему можна усунути шляхом законодавчого здійснення поділу відомостей на обов'язкові (основні, необхідні) та факультативні (додаткові, необов'язкові). На наш погляд, під час здійснення зазначеного поділу необхідно враховувати сукупність (єдність) таких чинників:

- 1) можливість установити волевиявлення особи щодо наміру звернутися до суду за захистом прав, свобод та законних інтересів;
- 2) вплив відомостей на об'єктивність розгляду справи;
- 3) вплив відомостей на всебічність розгляду справи;
- 4) строк розгляду окремих категорій справ;
- 5) забезпечення примусового виконання можливого позитивного рішення у справі.

Доцільним є пояснення тонкощів останнього пункту. На завершальній стадії судового провадження видається виконавчий лист. Відповідно до пункту 3 частини 1 статті 4 Закону України «Про виконавче провадження», у виконавчому листі зазначається дата народження боржника – фізичної особи. [3] При цьому з матеріалів справи не завжди можна визначити дату народження.

Також під час здійснення поділу необхідно зазначити в Кодексі адміністративного судочинства те, що відсутність основних відомостей безумовно тягне за собою залишення позовної заяви без руху. При цьому факультативні відомості також необхідно поділити на два види:

- 1) ті, недотримання яких може бути застосовано як самостійну підставу для залишення позовної заяви без руху;

2) ті, недотримання яких може бути підставою для залишення позовної заяви без руху лише в поєднанні з не зазначенням хоча б однієї з основних (необхідних) відомостей.

**Негативні наслідки розширеного побутового тлумачення.**

Пунктом 11 частини 5 статті 160 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено, що в позовній заяві зазначається власне письмове підтвердження позивача про те, що ним не подано іншого позову (позовів) до цього самого відповідача (відповідачів) з тим же предметом та за тих же підстав. [1]

Зазначену вимогу сформовано практикою. Так, ще задовго до запровадження нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України вона зустрічалася в ухвалах різних судів. Наприклад, ухвала Чернігівського окружного адміністративного суду від 07.07.2015 у справі № 825/2088/15-а [4], ухвала Хмельницького окружного адміністративного суду від 06.04.2016 у справі № 822/618/16 [5].

Наведена норма, здавалося б, містить чітку вказівку – власне письмове підтвердження має міститися саме в позовній заяві, а не викладене окремою заявою, повідомленням тощо.

Однак навіть зазначена догма піддається сумніву під час звернення до суду, оскільки трапляються випадки викладу власного письмового підтвердження не у новій (виправленій, редактованій) позовній заяві, а просто у надані його у будь-якому іншому вигляді, окрім визначеного в Кодексу адміністративного судочинства України. Часто на цю вимогу взагалі не зважають, вважаючи власне підтвердження необов'язковим, навіть якщо про це вказано в ухвалі про залишення позовної заяви без руху. В останньому випадку або відкривають провадження у справі (за умови усунення інших недоліків) та зазначають в ухвалі про відкриття провадження в адміністративній справі необхідність подання зазначеного підтвердження, або повертають позовну заяву відповідно до пункту 1 частини 4 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України.

Потенційним позивачам необхідно враховувати, що новий Кодекс адміністративного судочинства України визначає випадки зловживання процесуальними правами та встановлює за них відповідальність. Згідно з пунктом 2 частини 2 статті 45 Кодексу адміністративного судочинства України, суд може визнати зловживання процесуальними правами подання декількох позовів до одного й того ж відповідача (відповідачів) з тим же предметом та за тих же підстав, подання декількох позовів з аналогічним предметом і за аналогічних підстав, вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями. Прикладом застосування зазначеної норми та стягнення штрафу є ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 05.09.2018 у справі № 813/3385/18 [6].

**Не тільки до позову є вимоги.**

Готуючи первинний пакет документів, позивачі звертають увагу на статтю 161 Кодексу адміністративного судочинства України «Документи, що додаються до позовної заяви», але не на інші. Так, стаття 94 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює звужений перелік вимог щодо належного засвідчення копій документів. Зазначений перелік не враховує положень Вимог до оформлювання документів ДСТУ 4163-2003, затверджених наказом Держспоживстандарту України від 07.04.2003 № 55 [7]. Доцільно було б викласти абзац 2 частини 5 статті 94 Кодексу адміністративного судочинства України у формі банкетної норми.

**Повноваження представника.**

Якщо особа бажає звернутися до суду за захистом свої прав, свобод та законних інтересів з використанням правничої допомоги інших осіб під час реалізації права на справедливий суд, їй необхідно пам'ятати, що статтями 44, 47 Кодексу адміністративного судочинства України не надано право представникам підписувати від імені учасників справ позовної заяви. Право на подання позову не є тотожним праву представника на підписання від імені позивача позовної заяви. Зазначена позиція викладена у постанові Верховного Суду від 16.05.2018 у справі № 810/739/15 [8].

Так, єдиною підставою для підтвердження у представника обсягу повноважень, наданих йому довірительом є належним чином оформлена від імені довірителя довіреність із конкретизованим визначенням кола повноважень, які має здійснювати представник від імені довірителя. Важливим моментом є неможливість представника самостійно посвідчувати копії виданих йому довіреностей. Важливим він є тому, що підтверджує дійсну волю особи, яка видала довіреність та забезпечує її можливість знати про дії представника. Прикладом наведемо ухвали Верховного Суду від 05.01.2018 у справі № 804/2619/17 [реєстраційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 71489235], від 06.08.2018 у справі № 822/3585/17 [реєстраційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 75775092], від 02.07.2018 у справі № 811/952/15 [реє-

страційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 75082161], від 31.05.2018 у справі №813/4070/17 [реєстраційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 74408666].

Наслідком недотримання зазначених вимог є повернення позовної заяви відповідно до пункту 3 частини 4 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України.

**Як усунути недоліки позовної заяви?**

Стаття 169 Кодексу адміністративного судочинства України зобов'язує зазначати в ухвалі про залишення позовної заяви без руху недоліки позовної заяви, спосіб і строк усунення, проте не містить жодного застереження щодо зовнішнього оформлення звернення на усунення. У практичній діяльності усунення недоліків оформляється заявою, повідомленням, простим поданням нової редакції позовної заяви. Остання форма є найбільш небезпечною та непередбаченою, оскільки в такому разі внаслідок суб'єктивного чи іншого фактора може бути зареєстрована як нова позовна заява і в подальшому повернута позивачеві відповідно до пункту 5 частини 4 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України.

Варто на законодавчому рівні визначити, що недоліки позовної заяви усуваються шляхом подання заяви про усунення недоліків позову. Водночас заява про усунення недоліків позову має містити:

- 1) найменування суду першої інстанції, до якого подається заява;
- 2) прізвище, ініціали судді, який постановив ухвалу про залишення позовної заяви без руху та надав строк для усунення недоліків позовної заяви;
- 3) повне найменування, яке вміщує організаційно-правову форму та назву (для юридичних осіб), ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб), або статус «фізична особа-підприємець», ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб-підприємців) позивача (позивачів);
- 4) місцезнаходження (для юридичних осіб та для фізичних осіб-підприємців) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб та для фізичних осіб-підприємців);
- 5) поштовий індекс;
- 6) назва документа, який подається – «заява про усунення недоліків позову»;
- 7) виконання вимог, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху або вказівка на виконання у поданій новій (виправленій) позовній заяві;
- 8) правове обґрунтування підстав та виклад фактичних обставин, що унеможливають усунення недоліків, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху;
- 9) перелік (назви та кількість) документів та інших доказів, що додаються до заяви;
- 10) підпис позивача або його представника із зазначенням дати [1].

Ураховуючи зазначене в попередньому розділі статті, якщо заява про усунення недоліків позову подається представником, то до неї необхідно додатково надавати докази на підтвердження повноважень представника подавати таку заяву.

**Висновки.** За результатами розгляду окремих новел Кодексу адміністративного судочинства та недоліків у застосуванні сформовано варіативні «лайфхаки» для успішного і своєчасного звернення до суду з мінімальною втратою часу, зусиль та коштів. Вивчено необхідність, можливості та повноту формалізації звернення до суду. Запропоновано внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, а саме:

- 1) запровадити поділ відомостей, які зазначаються в позовній заяві на:
  - обов'язкові (основні, необхідні);
  - факультативні (додаткові, необов'язкові):
  - а) недотримання яких може бути застосовано як самостійну підставу для залишення позовної заяви без руху;
  - б) недотримання яких може бути підставою для залишення позовної заяви без руху лише в поєднанні з незазначенням хоча б однієї з основних (необхідних) відомостей;
- 2) частину 5 статті 59 Кодексу адміністративного судочинства України доповнити таким реченням: «Копії документа (документів), що підтверджує (підтверджують) повноваження представника (представників) не може бути засвідчена (засвідчені) особою, якій його (їх) видано»;
- 3) абзац 2 частини 5 статті 94 Кодексу адміністративного судочинства України викласти в такій редакції «Учасник справи підтверджує відповідність копії письмового доказу оригіналу, який перебуває у нього, з дотриманням приписів Вимог до оформлювання документів ДСТУ 4163-2003, затверджених наказом Держспоживстандарту України від 07.04.2003 № 55.
- 4) частину 3 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України доповнити такими нормами:

«3. Недоліки позовної заяви усуваються шляхом подання заяви про усунення недоліків позову.

Заява про усунення недоліків позову має містити:

1) найменування суду першої інстанції, до якого подається заява, зокрема прізвище, ініціали судді, який постановив ухвалу про залишення позовної заяви без руху та надав строк для усунення недоліків позовної заяви;

2) повне найменування, яке вміщує організаційно-правову форму та назву (для юридичних осіб), ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб), або статус «фізична особа-підприємець», ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб-підприємців) позивача (позивачів);

3) місцезнаходження (для юридичних осіб та для фізичних осіб-підприємців) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб та для фізичних осіб-підприємців);

4) поштовий індекс;

5) назва документа, який подається – «заява про усунення недоліків позову»;

6) виконання вимог, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху або вказівка на виконання у поданій новій (виправленій) позовній заяві;

7) правове обґрунтування підстав та виклад фактичних обставин, що унеможливають усунення недоліків, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху;

8) перелік (назви та кількість) документів та інших доказів, що додаються до заяви;

9) підпис позивача або його представника із зазначенням дати.

Якщо заява про усунення недоліків позову подається представником, то у ній додатково зазначаються відомості, визначені у пункті 2 частини п'ятої цієї статті стосовно представника. Докази на підтвердження повноважень представника подавати заяву про усунення недоліків позову».

Перелік відомостей, які зазначаються в позовній заяві, класифікація та класифікаційні ознаки є предметом подальшого дослідження.

**Список використаних джерел:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 03 жовтня 2017 року: (офіційний текст). Київ: Паливода А. В., 2017, 236 с.

2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30 (23.07.96), ст. 141.

3. Закон України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 року. *Офіційний вісник України*, 2016, N 53 (15.07.2016), ст. 1852

4. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46282169>

5. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/56942926>

6. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76297800>

7. Вимоги до оформлювання документів ДСТУ 4163-2003, затверджених наказом Держспоживстандарту України від 07.04.2003 №55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0055609-03>

8. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74028818>

**ДО ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ  
В УКРАЇНІ З ДЕРЖАВНИМИ ТА НЕДЕРЖАВНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ  
ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ**

У статті розглядаються особливості взаємодії установ виконання покарань із державними та недержавними інституціями, зокрема надається визначення взаємодії у сфері кримінально-виконавчої діяльності, виділяються ознаки взаємодії органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України (зокрема установ виконання покарань) з державними та неурядовими інституціями, відображається коротка характеристика взаємодії установ виконання покарань із державними органами, підприємствами та установами, окремими громадянами.

**Ключові слова:** взаємодія, виконання судових рішень, державні та недержавні інституції, засуджений, установи виконання покарань.

В статье рассматриваются особенности взаимодействия учреждений исполнения наказаний с государственными и негосударственными институтами, в частности, дается определение взаимодействия в сфере уголовно-исполнительной деятельности, выделяются признаки взаимодействия органов и учреждений Государственной уголовно-исполнительной службы Украины (в том числе учреждений исполнения наказаний) с государственными и неправительственными институтами, отражается краткая характеристика взаимодействия учреждений исполнения наказаний с государственными органами, предприятиями и учреждениями, отдельными гражданами.

**Ключевые слова:** взаимодействие, исполнение судебных решений, государственные и негосударственные институты, осужденный, учреждения исполнения наказаний.

This article deals with the features of interaction of penitentiary facilities with state and non-state institutions, in particular, gives the definition of “interaction in the sphere of penal activity”, suggests characteristics of interaction of the bodies and institutions of the State penal service of Ukraine (including penal institutions) with state and non-state institutions, presents a summary of interaction of penitentiary facilities with state bodies, enterprises and institutions, individual citizens.

**Key words:** interaction, execution of judgments, state and non-state institutions, convicted, penitentiary facility.

**Вступ.** Вимогою сьогодення для ефективного функціонування вітчизняних установ виконання покарань є питання взаємодії з державними та недержавними інституціями. Актуальність цього питання зростає у зв'язку із подальшим реформуванням Державної кримінально-виконавчої служби України.

У науковій літературі категорії «взаємодія» приділялося достатньо уваги. Окремі питання організації взаємодії між різними інституціями (як державними, так і недержавними) розглядалися у працях Є.Ю. Бараша, С.К. Гречанюка, Р.А. Калюжного, А.В. Коваленка, І.М. Микитася, О.І. Остапенка, Н.А. Сергієнко, І.Ю. Хомишин, Х.П. Ярмачі, М.М. Яцишина та інших дослідників.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження організаційно-правових засад взаємодії установ виконання покарань в Україні з державними та недержавними інституціями із забезпечення виконання судових рішень.

---

© ГНОТ Х.Я. – аспірант кафедри адміністративного та інформаційного права (Інститут права та психології Національного університету «Львівська політехніка») фахівець групи з контролю за виконанням судових рішень (Державна установа «Миколаївська виправна колонія (№ 50)»)



**Результати дослідження.** Взаємодія установ Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України) з різними інституціями (як державними, так і недержавними) є одночасно потребою і вимогою для можливості повноцінної діяльності у сфері виконання кримінальних покарань [1, с. 241].

За словниковим тлумаченням, термін «взаємодія» означає «взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь» [2, с. 85].

У науковій літературі щодо цього можна віднайти поняття взаємодії у сфері кримінально-виконавчої діяльності, під яким пропонують розуміти «такий стан взаємозв'язків між суб'єктами спільної діяльності, за якого вони взаємно впливають один на одного та на відповідну сферу правовідносин із метою ефективного виконання як загальних, так і спеціальних завдань щодо забезпечення реалізації кримінальних покарань» [3, с. 14].

С.К. Гречанюк у своїй дисертації наводить авторське визначення взаємодії як організованої у відповідності з вимогами чинного законодавства, узгодженої за цілями, місцем та часом спільної діяльності органів та установ ДКВС України з державними та неурядовими інституціями, яка спрямована на досягнення цілей та завдань суб'єктів, при цьому об'єднувальною пріоритетною метою є здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань». Зазначене визначення дає змогу виділити ознаки взаємодії органів та установ ДКВС України (зокрема установ виконання покарань (далі – УВП)) із державними та неурядовими інституціями: 1) організована спільна діяльність органів та установ ДКВС України з державними та неурядовими інституціями; 2) спільна діяльність, узгоджена за цілями, місцем та часом; 3) діяльність, організована відповідно до вимог чинного законодавства; 4) узгоджена діяльність, спрямована на досягнення цілей та завдань суб'єктів; 5) пріоритетною метою взаємодії є здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань [4, с. 111–112].

Особливостями організації процесу взаємодії таких суб'єктів є специфічна сутність процесу виконання та відбування кримінального покарання, а також особливості, пов'язані зі спеціальним статусом засуджених, суспільною небезпекою цієї категорії осіб і складністю роботи з ними, а також специфікою діяльності органів та установ виконання покарань, яка вирізняється місцем кримінально-виконавчої служби України в інституціональному механізмі держави, можливість досягнення обоюдно завдань на тлі пріоритетної мети взаємодії – здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань [4, с. 112–113].

За змістом розрізняють взаємодію інформаційну (обмін методичною, науково-аналітичною, кримінологічною, оперативною та іншою інформацією, яка представляє взаємний інтерес), функціональну (часткове виконання спільної роботи чи спільна діяльність), консультаційну (надання консультацій, методична допомога, взаємне використання можливостей правоохоронних органів для підвищення кваліфікації працівників, проведення спільних семінарів, конференцій), організаційну (розробка нормативів, встановлення регламентаційних процедур, ухвалення спільних управлінських рішень, планування заходів) [4, с. 284–285].

Реалізуючи цілі кримінального покарання та завдання, які стоять перед кримінально-виконавчим законодавством, установи виконання покарань взаємодіють із державними органами, підприємствами та установами. Відповідно до правовідносин, учасниками яких є кримінально-виконавчі установи, можна виділити такі групи форм взаємодії:

1) кримінально-процесуальні правовідносини (взаємодія з органами досудового розслідування та суду);

2) наглядові правовідносини (взаємодія з прокуратурою, а також органами внутрішніх справ щодо встановлення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі);

3) соціальні правовідносини (взаємодія з територіальними органами внутрішніх справ і центрами зайнятості населення з питань підготовки засуджених до звільнення та надання їм допомоги в трудовому та побутовому влаштуванні);

4) господарські правовідносини (взаємодія з фізичними та юридичними особами з метою отримання прибутку від господарювання для забезпечення діяльності відповідної кримінально-виконавчої установи) [5, с. 31–32].

Діяльність суду, інших державних органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю, а також УВП нерозривно пов'язані між собою. Цей взаємозв'язок, незважаючи на різноманітність правових підстав, форм і методів діяльності, зумовлюється покладеними на них завданнями боротьби зі злочинністю. Успішна робота кожного з указаних державних органів – необхідна передумова

ефективного виконання завдань іншими ланками цієї системи. Вони мають взаємодіяти на всіх етапах боротьби зі злочинністю, зокрема під час виконання покарання [6, с. 228].

Надамо коротку характеристику взаємодії УВП із державними органами, підприємствами та установами, окремими громадянами.

Взаємодія УВП з органами досудового розслідування. Органи досудового розслідування надають допомогу УВП у вивченні особи засуджених (наприклад відомості про причини й умови, які сприяли вчиненню злочину, про злочинну діяльність осіб, дані, що характеризують поведінку засуджених до арешту в побуті, на виробництві). У разі вчинення звільненими від покарання чи тими, хто відбуває його, нового злочину адміністрація УВП сприяє органам досудового розслідування у вивченні особи звинуваченого, подаючи на нього загальну характеристику та копії інших матеріалів із його особової справи [6, с. 229].

На вимогу органів досудового розслідування здійснюється переміщення осіб під вартою (конвоювання) із місць тримання до УВП (слідчих ізоляторів) [7].

В органах і установах виконання покарань та слідчих ізоляторах (далі – СІЗО) Державної кримінально-виконавчої служби України оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами (ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»). Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, зобов'язані взаємодіяти між собою та іншими правоохоронними органами, зокрема відповідними органами іноземних держав та міжнародних антитерористичних організацій із метою швидкого і повного попередження, виявлення та припинення злочинів [8].

Взаємодія УВП із підрозділами Національної поліції України. На відповідні підрозділи УВП (СІЗО) покладено функцію щодо оформлення на засуджених (осіб, які тримаються під вартою) обліково-реєстраційних матеріалів, які передбачені Інструкцією про порядок формування, ведення та використання оперативно-довідкового і дактилоскопічного обліку в органах внутрішніх справ та органах (установах) кримінально-виконавчої системи України, затвердженої спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України та Державного департаменту України з питань виконання покарань від 23.08.2002 р. № 823/188 [7]. Ми можемо говорити і про взаємодію УВП та органів Національної поліції при реалізації Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [9; 10].

Ми також нагадаємо, що орган (підрозділ) поліції під час надходження з установи виконання покарань (слідчого ізолятора) повідомлення про звільнення засудженого проводить перевірку прибуття звільненого до обраного ним місця проживання, про що робиться відмітка у журналі контролю за прибуттям та постановленням на облік раніше судимих осіб. Про прибуття та взяття на облік або неприбуття звільненого до обраного ним місця проживання орган (підрозділ) поліції інформує установу виконання покарань (слідчий ізолятор) [11].

Взаємодія УВП із судами. Ефективність виконання покарання безпосередньо залежить від справедливості винесеного вироку. Якщо покарання справедливе, відповідає характеру суспільної небезпеки вчиненого злочину і особи винного, то воно сприятиме виправленню злочинця у місцях позбавлення волі [6, с. 229–230].

Головною формою взаємодії судів та УВП є проведення судових засідань [4, с. 270].

Взаємодія УВП з прокуратурою. Самих форм взаємодії УВП із прокуратурою не є багато, адже категорія «взаємодія» суттєво відрізняється від категорії «нагляд». Нагляд, на відміну від взаємодії, спрямований не на рівноправну діяльність двох зацікавлених суб'єктів, а на діяльність контролювального характеру [4, с. 279–280].

Основними формами взаємодії УВП із прокуратурою є інформаційний обмін, спільні наради, проведення працівниками прокуратури роз'яснювальної роботи серед засуджених, участь у судових засіданнях, спільна діяльність у разі надзвичайних подій [4, с. 282–283].

Із метою соціальної адаптації перед звільненням з установи виконання покарань адміністрацією зазначеної установи вживають заходів із підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк спільно із суб'єктами соціального патронажу, які надають цим особам допомогу щодо трудового і побутового влаштування за обраним ними місцем проживання. Порядок взаємодії УВП та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, затверджується наказом центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної правової політики, державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, сім'ї та дітей, освіти і науки, молоді та спорту, охорони здоров'я, та Міністерства внутрішніх справ України (ст. 6 Закону України

«Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк»). До прикладу: Державна служба зайнятості бере участь у підготовці до звільнення осіб, які відбувають покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції, зокрема протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів забезпечує оформлення та видачу особам, які відбувають покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, звільненим особам паспортів громадян України [12].

Не менш важливою є організація спільної діяльності з іншими державними інституціями [4, с. 300]. Державна кримінально-виконавча служба України взаємодіє з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями відповідно до законодавства. Для організації міжнародного співробітництва у сфері виконання кримінальних покарань Державна кримінально-виконавча служба України взаємодіє з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями на основі міжнародних договорів [13]. У Законі України «Про місцеві державні адміністрації» йдеться про взаємодію зазначених органів з УВП [14].

Кримінально-виконавчі установи також співпрацюють із підприємствами щодо питань господарської діяльності, здійснення спільних підприємницьких проектів або забезпечення реалізації продукції, виготовленої УВП [4, с. 326].

В умовах економічної кризи дуже складною залишається проблема виробничо-економічної діяльності підприємств кримінально-виконавчих установ. Сьогодні ринок, на якому виробники УВП зможуть запропонувати свою продукцію, надто обмежений і складається з поодиноких покупців або державного замовлення. У контексті цього твердження важливим аспектом організації діяльності будь-якої установи, що має на меті отримання прибутку, є її рекламна діяльність. Рекламна діяльність підприємств кримінально-виконавчих установ нині загалом асоціюється з участю у виставках-ярмарках [15, с. 106, 108].

Успішна діяльність органів та установ ДКВС України можлива тільки за умови налагодженої, належним чином організованої і юридично врегульованої взаємодії з неурядовими інституціями. Сьогодні поширення набуває застосування терміна «неурядова організація», що здебільшого вживається, коли йдеться про статутну діяльність громадських організацій або в контексті взаємин із державними органами влади, державними установами. Звідси і розуміння неурядових організацій як локальних, національних чи міжнародних об'єднань людей, діяльність яких здійснюється за ініціативи громадян, а не із санкції чи вказівки уряду, тому не має на меті отримання прибутку.

Взаємодію органів та установ ДКВС України з неурядовими організаціями можна визначити як постійні, об'єктивно зумовлені природою правової держави взаємовідносини органів та установ ДКВС України з інститутами громадянського суспільства в особі неурядових організацій, які відбуваються за спільним планом, узгоджені за завданнями, напрямками, часом і способами дій для досягнення важливої соціально значимої мети – підвищення ефективності виконання кримінальних покарань на гуманістичних, демократичних засадах і корекції злочинних проявів у суспільстві. Для такої взаємодії характерні такі основні ознаки: правова або організаційна форма відносин (залежно від тих засобів, за допомогою яких забезпечується регулювання взаємодії), складається у рамках організаційної структури та взаємозв'язків правової держави і розвиненого громадянського суспільства, відбувається поєднання державно-владної діяльності та повноважень і громадського впливу, спрямована на розв'язання соціально значимого завдання [4, с. 336–339].

Участь неурядових організацій у виправленні засуджених, як правило, виражається у правовому вихованні – пропаганді законслухняної поведінки, юридичному консультуванні, сприянні трудовому вихованню засуджених шляхом надання допомоги у створенні нових робочих місць, наданні допомоги в отриманні освіти та підвищенні рівня освіти, підтримці роботи психологічної служби установ виконання покарань, організації дозвілля в'язнів, трудовому і житлово-побутовому влаштуванні осіб, які звільняються з місць позбавлення волі, сприянні у відновленні житлових прав в'язнів, влаштуванні на роботу, навчанні після звільнення, здійсненні іншої благодійної допомоги [4, с. 348].

Налагодження взаємодії як із правоохоронними органами, так і з громадськістю буде сприяти пошуку та створенню нових продуктивних шляхів вирішення нагальних проблем кримінально-виконавчої системи, гласності процесу її розвитку, закріпленню у громадській свідомості

ролі установ примусового виконання судових рішень у системі державних органів, поширенню участі суспільства у реформуванні зазначеної системи [3, с. 13].

**Висновки.** Отже, у процесі діяльності із забезпечення виконання судових рішень УВП взаємодіють із багатьма державними та недержавними інституціями. Під час такої співпраці виникає чимало проблем, проте подальше налагодження взаємодії сприятиме більш ефективному забезпеченню виконання судових рішень установами виконання покарань в Україні.

**Список використаних джерел:**

1. Гречанюк С.К. Проблеми правового забезпечення взаємодії установ Державної кримінально-виконавчої служби України з підрозділами державної виконавчої служби України у питаннях реалізації окремих судових рішень. *Форум права*. 2010. № 4. С. 241–244. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2010\\_4\\_39](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_39) (дата звернення: 29.01.2019).
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і головн. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.
3. Бараш Є.Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2006. 20 с.
4. Гречанюк С.К. Теорія та практика взаємодії органів та установ Державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2011. 520 с.
5. Бурда С.Я., Созанський Т.І. Кримінально-виконавче право України в таблицях і схемах: навч. посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 116 с.
6. Кримінально-виконавче право України: Підручник / О.М. Джужа, І.Г. Богатирьов, О.Г. Колб, В.В. Василевич та ін.; за заг. ред. О.М. Джужа. Київ: Атіка, 2010. 752 с.
7. Інструкція про роботу відділів (груп, секторів, старших інспекторів) контролю за виконанням судових рішень установ виконання покарань та слідчих ізоляторів: наказ Міністерства юстиції України від 08 червня 2012 р. № 847/5 / Міністерство юстиції України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 30.01.2019).
8. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII / Верховна Рада України. URL: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua) (дата звернення: 06.02.2019).
9. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 29.01.2019).
10. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01 грудня 1994 р. № 264/94-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 08.02.2019).
11. Порядок взаємодії установ виконання покарань, уповноважених органів з питань пробації та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: наказ Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України від 03 квітня 2018 р. № 974/5/467/609/280/ Міністерство юстиції України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство внутрішніх справ України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 06.02.2019).
12. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3160-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 11.02.2019).
13. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2005 р. № 2713-IV / Верховна Рада України. URL: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua) (дата звернення: 30.01.2019).
14. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 р. № 586-XIV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 11.02.2019).
15. Гречанюк С.К. Взаємодія підприємств установ виконання покарань з різними інституціями щодо питань їх господарської діяльності. *Економіка і право*. 2010. № 1. С. 106–109. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/7085> (дата звернення: 08.02.2019).

## ЩОДО ПИТАНЬ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ТА ПРАВ ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано особливості нормативно-правового врегулювання питань гендерної рівності та дотримання прав людини, що закріплено в низці міжнародних документів, ратифікованих Україною, в контексті кадрового забезпечення суб'єктів сектора безпеки України.

На підставі аналізу норм чинного законодавства України і практики його застосування сформульовано пропозиції щодо подальшого вдосконалення кадрового забезпечення під час реформування сектора безпеки України, ґрунтуючись на фундаменті верховенства права, додержання принципів гендерної рівності під час підбору і прийняття на службу/роботу, підготовки і проходження служби/роботи в кожному із суб'єктів сектора безпеки (оскільки гендерна рівність стосується прав людини).

**Ключові слова:** суб'єкти сектора безпеки України, права людини, гендерна рівність, адміністративно-правове врегулювання питань гендерної рівності, кадрове забезпечення.

В статье проанализированы особенности нормативно-правового урегулирования вопросов гендерного равенства и прав человека, которые закреплены в ряде международных документов, ратифицированных Украиной, в контексте кадрового обеспечения субъектов сектора безопасности Украины.

На основании анализа норм действующего законодательства Украины и практики его применения сформулированы предложения по дальнейшему совершенствованию кадрового обеспечения в ходе реформирования сектора безопасности Украины, основываясь на фундаменте верховенства права, соблюдения принципов гендерного равенства при подборе и приеме на службу/работу, подготовке и прохождении службы/работы в каждом из субъектов сектора безопасности (поскольку гендерное равенство касается прав человека).

**Ключевые слова:** субъекты сектора безопасности Украины, права человека, гендерное равенство, административно-правовое урегулирование вопросов гендерного равенства, кадровое обеспечение.

The article analyzes the peculiarities of the legal regulation of issues of gender equality and observance of human rights, which are enshrined in a number of international documents ratified by Ukraine in the context of personnel provision of the security sector entities of Ukraine.

On the basis of the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine and the practice of its application, proposals are made for further improvement of personnel provision during the reform of the security sector of Ukraine, based on the foundation of the rule of law, adherence to the principles of gender equality in recruitment and admission to service / work, preparation and passing of service / work in each sector of the security sector (since gender equality concerns human rights).

**Key words:** subjects of the security sector of Ukraine, human rights, gender equality, administrative-legal regulation of gender equality issues, personnel provision.

**Вступ.** Створення цілісного сектора безпеки держави, підвищення рівня координованості його складників, посилення відповідних спроможностей для забезпечення безпеки, що є важливим не лише для ефективного функціонування кожного з суб'єктів сектора безпеки України, а й для існування самої держави, не можна забезпечити без високої якості кадрового потенціалу, відповідної роботи з кадрами та системи підбору, розстановки і проходження служби/роботи, яка повністю б відповідала сучасним вимогам та практикам застосування як чинного, так і міжнародного законодавства, ратифікованого Україною.

Важливість зазначеного питання постійно знаходить своє відображення у виступах керівників різних суб'єктів сектора безпеки України. Так, «...головною метою реформування Служби безпеки України є утворення ефективної, динамічної та гнучкої в управлінні спеціальної служби, укомплектованої високопрофесійними фахівцями...», про що наголошувалось Головою СБ України В.С. Грицаком у своїх публічних виступах [1] напередодні річниці створення української спецслужби у 2018 році. А керівником іншого суб'єкта сектора безпеки України – Міністром внутрішніх справ України А.Б. Аваковим у своєму публічному виступі [2] у жовтні 2018 року також підкреслено значення кадрового складника, при цьому зазначено, що «...зміна системи неможлива без зміни системи підготовки кадрів. Нова поліція реалізує у своїй діяльності три головні принципи: чесність, самовідданість та професіоналізм».

Убачається, що подальший розвиток сектора безпеки України, спрямований на підвищення здатності забезпечувати своєчасне реагування на загрози та усунення причин і умов, що їм сприяли, має враховувати необхідність раціонального використання можливостей і ресурсів (зокрема кадрових), де позитивним мотиваційним чинником може стати втілення та забезпечення принципів гендерної рівності.

Науково-теоретичним підґрунтям статті є наукові праці вчених-адміністративістів, які приділяли увагу дослідженню проблем забезпечення національної безпеки, визначенню завдань та повноважень окремих суб'єктів сектора безпеки й оборони України, кадровому потенціалу та ефективності організації роботи з персоналом, серед яких В. Авер'янов, Ю. Битяк, Н. Матюхіна, В. Настюк, В. Ліпкан, В. Верхогляд, Р. Калужний, А. Стародубцев та ін.

Окремі аспекти роботи з персоналом, аналіз ефективності моделей управління належать працям учених у сфері державного управління, зокрема, В. Малиновському, М. Орлатому та ін.

Проте питання гендерної рівності та дотримання прав людини в контексті кадрового забезпечення суб'єктів сектора безпеки України, що закріплені у низці міжнародних документів, ратифікованих Україною, і які потребують відповідного аналізу, не були предметом окремого наукового дослідження.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у тому, щоб на підставі норм чинного законодавства України і практики його застосування визначити особливості адміністративно-правового врегулювання питань гендерної рівності та дотримання прав людини в контексті кадрового забезпечення суб'єктів сектора безпеки України, а також сформулювати пропозиції щодо подальшого вдосконалення.

**Результати дослідження.** В умовах розвитку та реформування сектора безпеки України питання, пов'язані з кадровим забезпеченням, ефективним використанням, управлінням та мотивацією персоналу, відображено практично в усіх перспективного спрямування документах, під час розгляду яких звернемо увагу і на питання гендерної рівності та дотримання прав людини, що можуть бути не безпосередньо зазначені, проте забезпечення реалізації яких змістовно можуть охоплювати більш узагальнювальні терміни.

Концепцією розвитку сектора безпеки й оборони України, затвердженою Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 [3], для його ефективного розвитку в сучасних умовах передбачається, окрім іншого: а) запровадження інтегрованої системи освіти, бойової і спеціальної підготовки персоналу в секторі безпеки й оборони із залученням викладачів, інструкторів із держав-членів НАТО і ЄС; б) формування нової культури безпеки зі збереженням за необхідності спеціалізації та індивідуалізації системи підготовки кадрів; в) підвищення фахового рівня персоналу сектора безпеки й оборони, забезпечення його високої мотивації до належного виконання завдань за призначенням тощо.

Розділ III «Основні завдання розвитку сектора безпеки й оборони» зазначеної Концепції розвитку сектора безпеки й оборони України, що деталізує для кожного із суб'єктів сектора безпеки й оборони запланований під реалізацію комплекс основних завдань, вміщує завдання, спрямовані на підвищення кадрового потенціалу. Крім того, вагоме місце серед питань забезпечення розвитку систем сектора безпеки й оборони в цілому відведено кадровому забез-

печенню (4.3.), де розкривається, що кадрове забезпечення сектора безпеки й оборони вміщуватиме: 1) укомплектованість складників сектора безпеки й оборони фаховими кадрами, переважно контрактної служби, підготовленими за стандартами ЄС та НАТО; 2) збереження змішаного принципу комплектування Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; 3) інтенсифікацію участі представників України у міжнародних навчаннях, тренувальних місіях, тренінгах, освітніх програмах, консультаціях, стажуваннях та інших подібних заходах; 4) удосконалення системи підбору, розстановки, професійної підготовки і виховання особового складу; 5) посилення вимог до кандидатів на посади військовослужбовців, працівників правоохоронних органів і спецслужб на основі впровадження нових критеріїв відбору з наданням переваги тим, хто отримав освіту в державах-членах ЄС та НАТО; 6) уточнення системи атестації та проведення на її основі переатестації військовослужбовців, працівників правоохоронних органів і спецслужб; 7) забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та працівників сектора безпеки й оборони, а також дотримання прав і свобод [3] тощо.

Отож, у Концепції розвитку сектора безпеки й оборони України, затвердженій Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016, на питаннях гендерної рівності увага не акцентується, проте, враховуючи те, що гендерна рівність безпосередньо стосується прав і свобод, її дотримання буде забезпечуватись як складника прав і свобод військовослужбовців та працівників сектора безпеки й оборони України.

Гендерна рівність – це міжнародна норма, яка означає рівні права жінок і чоловіків на користування можливостями та ресурсами незалежно від гендерної належності чи статі, з якою вони народились. Гендер стосується суспільно визначених ролей, самоідентифікації та стосунків чоловіків і жінок. Гендер разом із національністю, віком, класовою належністю, релігією та іншими соціальними характеристиками визначає ролі, можливості та ресурси жінок і чоловіків у будь-якій культурі та владні відносини між чоловіками та жінками [4].

Беззаперечно, політика національної безпеки України ґрунтується на повазі до норм і принципів міжнародного права.

Під час здійснення моніторингу викликів урядуванню в секторі безпеки України, Клаудія Мічіке (офіс заступника директора DCAF (Женевський центр демократичного контролю над збройними силами)) наголосила: «Оскільки гендерна рівність стосується прав людини, що підлягають захисту згідно з міжнародним правом, включення задач гендерної рівності до реформування сектора безпеки може бути юридичним обов'язком відповідно до таких міжнародних документів, як:

– Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW 1979), яка містить кілька юридичних зобов'язань, пов'язаних із реформуванням сектора безпеки, включаючи: а) ухвалення законодавства та інші заходи, що забороняють дискримінацію жінок; б) участь жінок у формуванні урядової політики нарівні з чоловіками; с) ліквідацію дискримінації жінок під час найму на роботу; д) заходи, що забезпечують повноцінний розвиток і професійну кар'єру жінок, гарантуючи їм рівноправне користування правами та фундаментальними свободами людини;

– Пекінська декларація і платформа дій (1995), яка визначає конкретні дії, що їх мають вживати уряди, міжнародні й національні організації та інші сторони для боротьби з гендерним насиллям і забезпечення гендерної рівності в усіх сферах життя суспільства, включаючи сектор безпеки [4]».

У сучасних умовах реформування сектора безпеки нашої країни, доленосного значення набувають пріоритети державної політики національної безпеки, розкрити які покликана Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. Саме тому важливо проаналізувати те, чи віднесені до пріоритетних питання кадрового забезпечення, чи наявні положення щодо гендерної рівності та дотримання прав людини, який стратегічний напрям обрано щодо роботи з персоналом у межах реформування сектора безпеки України.

Так, Стратегією передбачається, що для створення ефективного сектора безпеки й оборони (4.2.) необхідно забезпечити: а) запровадження інтегрованої системи освіти, бойової і спеціальної підготовки персоналу для органів сектора безпеки й оборони із залученням викладачів, інструкторів із держав-членів НАТО, ЄС, формування нової культури безпеки; б) професіоналізацію сектора безпеки і оборони, підвищення фахового рівня персоналу, ефективну його мотивацію до належного виконання завдань за призначенням, максимально доцільне скорочення підрозділів

органів цього сектора; с) розвиток системи військово-патріотичного виховання, запровадження програм військової підготовки і цивільного захисту в загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах [5].

Декларуючи як стратегічну та довгострокову мету – приєднатися до загальноєвропейської системи безпеки, Україна розбудовує партнерство з НАТО, основою якого є підписана ще 9 липня 1997 року Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору, доповнення до неї та щорічні програми співробітництва «Україна – НАТО».

Тому закономірно, що у Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, окремо розглядається «Особливе партнерство з НАТО» (4.7.), де також серед напрямів досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації, є питання, що стосуються кадрового забезпечення, зокрема «упровадження реформ у секторі безпеки й оборони відповідно до стандартів НАТО [5]», «імплементативі принципів Ініціативи НАТО з побудови цілісності, прозорості, доброчесності та зниження корупційних ризиків у секторі безпеки й оборони [5]», «розвитку спільних програм підготовки персоналу органів сектора безпеки й оборони, зокрема Програми професійного розвитку [5]» та інші.

У межах другої міжнародної конференції «Урядування в секторі безпеки: роль демократичних інститутів і кращі міжнародні практики» (16–17.03. 2016 р., Київ) було висловлено думку, щодо взаємопов'язаності питань гендерної рівності та прав людини з питаннями реформування сектора безпеки.

Так, «... якщо не враховувати питання гендерної рівності, то реформування сектора безпеки зазнає невдачі. Якщо гендерна рівність не розглядається при реформуванні сектора безпеки, інститути сектора безпеки навряд чи змінюватимуть status quo. Реформування сектора безпеки буде успішним, лише якщо його здійснює національна влада і підтримує суспільство. Належна відповідальність вимагає, щоб жінки та чоловіки мали рівні можливості впливати на формування та виконання рішень стосовно урядування у секторі безпеки, зокрема шляхом громадського нагляду. Участь може бути прямою (наприклад через різні виборні чи призначені органи) чи непрямою (наприклад у вигляді консультацій з організаціями громадянського суспільства...) [4]».

Розглядаючи питання нормативно-правового закріплення гендерної рівності як складника прав людини, не можна оминати Національну стратегію у сфері прав людини, затверджену Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [6], затвердження якої було зумовлено саме необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвого механізму захисту в Україні прав і свобод людини, вирішення системних проблем у зазначеній сфері. Так, одним зі стратегічних напрямів виокремлено «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», що обґрунтовано тим, що, «незважаючи на досягнутий прогрес, в Україні зберігається проблема нерівності прав та можливостей жінок і чоловіків, що зумовлює необхідність продовження активної та комплексної роботи щодо розв'язання проблем гендерної дискримінації та забезпечення реальної гендерної рівності [5]».

Серед очікуваних результатів виконання Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [6] та плану заходів із реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року (додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1393-р) [7], є і «впровадження міжнародних стандартів щодо забезпечення гендерної рівності, зокрема на законодавчому рівні», «удосконалення механізмів забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», «створення умови для збалансованої участі жінок і чоловіків у громадсько-політичних процесах, прийнятті суспільно важливих рішень» та інші, які стосуються і кадрового забезпечення суб'єктів сектора безпеки України.

Ураховуючи аналіз чинного законодавства та положення нормативно-правових актів стратегічного спрямування, не викликає сумнівів, що рух у напрямі впровадження європейських принципів роботи з персоналом, зокрема сектора безпеки України, пов'язаний із подальшим запровадженням принципів гендерної рівності.

**Висновки.** Ураховуючи те, що таке необхідне сьогодні реформування сектора безпеки України, зокрема в напрямі стандартів НАТО, можна досягти суто на фундаменті верховенства права, додержання принципів гендерної рівності під час підбору і прийняття на службу/роботу, підготовки і проходження служби/роботи в кожному із суб'єктів сектора безпеки (оскільки гендерна рівність стосується прав людини), що буде слугувати зміцненню верховенства права, на що і спрямована реформа сектора безпеки.



**Список використаних джерел:**

1. Офіційний веб-сайт Служби безпеки України. Служба безпеки України : офіц. веб-сайт. URL: <https://ssu.gov.ua>.
2. Офіційний веб-сайт Міністерства внутрішніх справ України. Міністерство внутрішніх справ України: офіц. веб-сайт. URL: <https://old.mvs.gov.ua>.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України», Указ Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 // *Офіційний вісник України*, офіційне видання від 29.03.2016. 2016 р., № 23, стор. 12, стаття 898, код акта 81163/2016.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України», Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. *Офіційний вісник України*, офіційне видання від 09.06.2015 – 2015 р., № 43, стор. 14, стаття 1353, код акта 77086/2015.
5. Мічке К. Питання гендерної рівності та прав людини в контексті демократичного врядування в секторі безпеки. Урядування в секторі безпеки: роль демократичних інститутів і кращі міжнародні практики: матеріали другої міжнародної конференції, м. Київ, 16–17 берез. 2016 р. DCAF, Центр Разумкова. Київ: «Заповіт», 2017. С. 40–43.
6. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини, Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015. *Офіційний вісник України*, офіційне видання від 08.09.2015 – 2015 р., № 69, стор. 12, стаття 2257, код акта 78276/2015.
7. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р. *Урядовий кур'єр* від 30.12.2015, № 245.

УДК 342.951:339.543

ГУТНИК Є.А.

**СУТНІСТЬ ЗАКОННОСТІ ЯК ПРАВОВОГО РЕЖИМУ  
ТА ПРИНЦИПУ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ**

У статті визначається стан законності у митній сфері, наголошується на значимості її додержання під час здійснення митної справи. Аналізуються та узагальнюються теоретико-правові підходи до визначення сутності законності в загальному розумінні, у теорії права і в митному праві. Визначається сутність законності як правового режиму та принципу здійснення державної митної справи.

**Ключові слова:** законність, верховенство права, верховенство закону, закон, правовий режим, принцип, законодавство, митна справа, митна сфера, Митний кодекс.

В статье определяется состояние законности в таможенной сфере, отмечается значимость ее соблюдения при осуществлении таможенного дела. Анализируются и обобщаются теоретико-правовые подходы к определению сущности законности в общем смысле, в теории права и в таможенном праве. Определяется сущность законности как правового режима и принципа осуществления государственной таможенного дела.

**Ключевые слова:** законность, верховенство права, верховенство закона, закон, правовой режим, принцип, законодательство, таможенное дело, таможенная сфера, Таможенный кодекс.

The article defines the state of legality in the customs sphere, notes the significance of its observance in the implementation of customs. Theoretical and legal approaches to the definition of the essence of legality in a general sense, in the theory of law and, in particular, in customs law are analyzed and summarized. The essence of legality as a legal regime and the principle of state customs is determined.

**Key words:** *legality, rule of law, rule of law, law, legal regime, principle, legislation, customs, customs, Customs Code.*

**Постановка проблеми.** В Україні, як і в будь-якій правовій державі, законність є основою правового режиму та принципом здійснення правовідносин у будь-якій сфері. Проте часом декларативно проголошений принцип законності на практиці не додержується, що призводить до численних порушень прав і свобод людини та громадянина, інтересів бізнес-структур, держави та суспільства.

Однією з причин цієї ситуації, нарівні з неефективністю і невідповідністю до реалій сьогодення механізму, гарантій і засобів забезпечення законності, є відсутність чіткого й однозначного розуміння суб'єктами правовідносин власне сутності законності як правового режиму та принципу здійснення діяльності в тій чи іншій галузі правовідносин.

Особливо гостро це питання стоїть у сфері здійснення державної митної справи, оскільки митниця є однією з ключових точок контакту між державою та бізнесом. Ефективність митних процедур займає важливе місце у методиці оцінювання країн у багатьох міжнародних рейтингах і має вагомe значення для формування іміджу країни у світовому співтоваристві в аспекті торгівлі та інвестицій [1, с. 7], на чому наголошує Рада бізнес-омбудсмена (Business Ombudsman Council). За даними Державної фіскальної служби України, лише впродовж 6 місяців 2018 року було виявлено 22 447 порушень митних правил [2], тому питання дослідження сутності законності як правового режиму та принципу здійснення державної митної справи є актуальним і своєчасним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Адміністративно-правові засади здійснення державної митної справи досліджували О.Ю. Бусол, В.І. Данелюк, Є.В. Додін, С.А. Дуженко, І.П. Жилка, Ф.Л. Жорін, О.В. Захарова, О.В. Іванов, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, В.Т. Комзюк, В.Я. Настюк, Н.В. Осадча, С.І. Пахомов, О.П. Федотов, М.Г. Шульга та інші науковці.

**Не вирішені раніше проблеми.** Незважаючи на вагомий науковий доробок із цієї проблематики, саме сутність законності як правового режиму та принципу здійснення державної митної справи висвітлено фрагментарно. Крім того, у Митному кодексі України також відсутнє законодавче тлумачення сутності принципу законності, закріпленого в п.3 ч.1 ст. 8, тому це питання потребує подальшого теоретичного дослідження й наукового розвитку.

**Постановка завдання.** Метою статті є комплексне дослідження поняття та визначення сутності законності як правового режиму та принципу здійснення державної митної справи.

**Виклад основного матеріалу.** Як уже зазначалось вище, упродовж 6 місяців 2018 року митницями Державної фіскальної служби було зафіксовано 22 447 порушень митних правил із вартістю предметів правопорушень на суму понад 986 млн. грн., виявлено 371 факт переміщення через митний кордон України з порушенням митного законодавства наркотичних засобів, психотропних речовин, аналогів та прекурсорів, 194 факти переміщення через митний кордон України з порушенням митного законодавства зброї та боєприпасів [2]. Зазначене вище свідчить про незадовільний стан додержання законності під час здійснення митної справи.

Так, митницями Державної фіскальної служби України було розглянуто 17 034 справи про порушення митних правил і застосовано адміністративне стягнення у вигляді штрафу на суму 9,27 млрд. грн. На розгляд до суду передано 2 866 справ про порушення митних правил на суму 702,7 млн. грн., за результатами розгляду яких судом винесено 2 853 постанови та рішення про накладення стягнень у вигляді штрафу та конфіскації на суму 209,68 млн. грн. При цьому в справах про порушення митних правил було вилучено промислових товарів на суму 170,04 млн. грн.; продовольчих товарів та сільгосппродукції на суму 66,51 млн. грн., валюти на суму 43,32 млн. грн., транспортних засобів на суму 109,3 млн. грн. [2]. Як бачимо, недодержання законності під час здійснення митної справи призводить як до значних збитків для учасників правовідносин у досліджуваній сфері, так і спричинює притягнення до відповідальності, передбаченої чинним законодавством.

Про актуальність проблеми посилення законності та її додержання під час здійснення державної митної справи свідчить і той факт, що з травня 2015 року по липень 2018 Рада біз-

нес-омбудсмена (Business Ombudsman Council) отримала 150 скарг, пов'язаних із діями або бездіяльністю митних органів, на такі поширені проблеми, як непослідовність та непрозорість діяльності митних органів, відсутність адекватних механізмів притягнення працівників митних органів до відповідальності за неправомірні дії та спричинену ними шкоду, надмірне тяжіння митних органів до виконання саме фіскальної, а не контролювальної та сервісної функцій; затримка/відмова у митному оформленні, визначенні митної вартості, поверненні сплачених митних платежів тощо [1, с. 7, 11]. Із цього випливає, що і органи державної влади, зокрема наділені контрольними повноваженнями, на жаль, не завжди дотримуються принципу законності у своїй діяльності.

У цьому контексті доцільно звернути особливу увагу на закріплення правового режиму та принципу законності в Конституції України, адже відповідно до ст. 119 Конституції місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян. При цьому (згідно зі ст. 56 Конституції) кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень [3]. Тобто ці конституційні положення неодноразово порушуються під час здійснення митної справи.

Зазначене вище свідчить, що основними напрямками посилення законності під час здійснення державної митної справи мають стати розробка ефективного механізму забезпечення законності, зокрема гарантій і засобів її забезпечення, а також, що має першочергове значення, вдосконалення адміністративно-правових засад додержання законності в митній сфері. З останнім напрямком прямо пов'язане законодавче закріплення поняття законності, адже сьогодні у п. 3 ч. 1 ст. 8 Митного кодексу України зазначається лише, що державна митна справа здійснюється на основі принципу законності та презумпції невинуватості [4], який у подальшому ніяк не трактується в положеннях Кодексу чи інших нормативно-правових актах у сфері митної справи.

Тому, по-перше, зазначимо, що державна митна справа – це встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції під час її ввезення на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи (ст. 7 Кодексу) [4].

По-друге, варто з'ясувати сутність законності як правового режиму та принципу здійснення державної митної справи. Так, у загальному значенні термін «законність» означає неухильне додержання закону [5, с. 156], неухильне виконання законів і правових актів всіма органами держави, посадовими особами й іншими особами [6, с. 214]. В.Б. Авер'янов трактує законність як один із найважливіших конституційних принципів у державній діяльності, що полягає у пріоритеті прав та свобод людини, справедливості та гуманізмі [7, с.200], В.В. Пахомов – як принцип діяльності держави та державно-правового життя, як метод державного управління [8, с. 14], С.С. Алексєєв – як вимогу строгого, неухильного дотримання і виконання всіх юридичних норм, усіх правових розпоряджень усіма суб'єктами (громадянами, об'єднаннями, посадовими особами, державними органами), при чому тих юридичних норм, які містяться в законах [9], О.Ф. Скакун – як комплексне соціально-правове явище (принцип, метод, режим), яке характеризує організацію і функціонування суспільства та держави на правових засадах [10].

Водночас варто погодитися з К.Г. Волинкою, яка наголошує на тому, що стосовно правової категорії законності надається багато визначень, але практично в кожному з них виділяється лише певна сторона законності. Тому автор, комплексно аналізуючи явище законності та дійсні наукові погляди щодо цього, виділяє суть законності – суворе, неухильне дотримання, виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин [11].

Крім того, слід зазначити, що законність передбачає не лише вимогу суворого неухильного дотримання і виконання норм позитивного права, але, як стверджує С.С. Алексєєв, верховенство законів стосовно всіх інших правових актів; рівність усіх перед законом, забезпечення для всіх суб'єктів повного і реального здійснення суб'єктивних прав, незалежне та ефективне правосуддя, ефективну роботу всіх правоохоронних органів [9], із чим цілком погоджуємося.

Також І.П. Жилка справедливо стверджує, що значення законності полягає в тому, що вона є перехідним «містком» між сконструйованою моделлю суспільства в документах нормативно-правового характеру та його фактичною життєдіяльністю, між тим, яким суспільство має бути, і тим, яким воно є. Основою законності, на думку автора, є верховенство права (визначальна роль закону в правовій системі держави, у діяльності всіх суб'єктів права, насамперед державних органів і посадових осіб) і верховенство закону (закон має вищу юридичну силу стосовно всіх інших нормативно-правових актів та джерел юридичного (позитивного) права, встановленого державою) [12, с. 162].

Досліджуючи аспекти митного права в Україні, С.В. Ківалов щодо законності під час здійснення митної справи зазначає, що всі особи на рівних засадах мають право на ввіз та вивіз товарів та транспортних засобів, ніхто не може бути позбавленим права або обмеженням у праві на ввіз та вивіз товарів або транспортних засобів, окрім випадків, передбачених законами України [13, с. 7] тощо. А.П. Миколаєць акцентує увагу на забезпеченні законного переміщення осіб, товарів та транспортних засобів через митний кордон, зокрема на повному та своєчасному адмініструванні митних платежів [14]. Проте С. Іванов підкреслює, що принцип законності в реалізації державної митної політики полягає в тому, що суб'єкти, які безпосередньо втілюють останню в життя, діють на підставі ч. 2 ст. 19 Конституції України, де прямо проголошено, що органи державної влади та місцевого самоврядування, посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі в межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією й законами України. Тільки Законом може бути визначено положення, які стосуються питань дотримання прав і свобод людини та громадянина [15, с. 183].

О.Г. Гуменюк вважає, що принцип законності передбачає, що всі правила, які пов'язані з переміщеннями через митний простір і передусім через митні кордони, мають базуватися на законах України і міжнародних угодах, причому це стосується як товарів, послуг та інтелектуальної власності, так і фізичних осіб, які перетинають митні кордони України [16, с. 114]. Окрім того, на думку автора, законність має базуватися на законодавчій діяльності митних органів із використанням як українських, так і міжнародних правових актів, договорів та інших документів.

Отже, проаналізувавши та узагальнивши теоретико-правові підходи до визначення сутності законності в загальному розумінні, у теорії права і в митному праві, вважаємо, що сутність законності як правового режиму та принципу здійснення державної митної справи полягає у зобов'язанні центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниць та митних постів неухильно додержуватися та виконувати вимоги й норми Конституції України, Митного кодексу України, законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інших нормативно-правових актів під час установлення порядку й умов переміщення через митний кордон України, під час здійснення митного контролю та митного оформлення, під час застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, під час справляння митних платежів, у процесі запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил та під час здійснення інших складників державної митної справи.

#### Список використаних джерел:

1. Системний звіт «Актуальні проблеми бізнесу у митній сфері». Business Ombudsman Council. Київ, 2018. 53 с.
2. Інформація щодо стану боротьби з митними правопорушеннями упродовж 6 місяців 2018 року. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/borotba-z-ekonomichnoyu-zlochinnistyu-ta/informatsiya-pro-vjittya-zahodiv-schodo-bo/346195.html>
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Митний кодекс України 13 березня 2012 року № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552.
5. Словник української мови. В 11 т. Київ: Наукова думка Т. 3: 3. 1972. 744 с.
6. Большой юридический словарь / Додонов В.Н., Ермаков В.Д., Крылова М.А. и др. Москва: ИНФРА-М, 1999. 790 с.
7. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.
8. Пахомов В.В. Теоретичні засади забезпечення законності в державному управлінні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 1. С. 13–18.

9. Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т. 1. Москва, 1981. 361 с.
10. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник; пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
11. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ: МАУП, 2003. 240 с.
12. Жилка І.П. Поняття законності в діяльності митних органів України. *Форум права*. 2009. №1. С. 162–167.
13. Кивалов С.В. Таможенное право Украины (служба в таможенных органах). Одесса, 1998. 147 с.
14. Миколаєць А.П. Особливості механізму організації та проведення митного контролю в системі фінансового контролю України. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/11\\_2015/14.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/11_2015/14.pdf)
15. Іванов С. Принципи державної митної політики в Україні: поняття, зміст і критерії класифікації. Підприємництво, господарство і право. *Фінансове право*. 2018. № 10. С. 179–185.
16. Гуменюк О.Г. До питання про основні принципи митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки*. 2016. Випуск 16. Ч. 4. С. 113–116.

УДК 351.74:342.922

ДАНИЛЕВИЧ Н.А.

#### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ГРОМАДЯНСТВА, ІМІГРАЦІЇ ТА ЕМІГРАЦІЇ

Наукова стаття присвячена висвітленню правового регулювання адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції. Встановлено, що правове регулювання надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб залежить від предмета дії нормативно-правових актів у сфері: 1) громадянства, що включає питання набуття громадянства України; видів послуг для громадян України щодо виїзду за кордон тощо; 2) імміграції – прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання.

**Ключові слова:** адміністративна процедура, закон, нормативно-правові акти, постанова, правове регулювання, рішення.

Научная статья посвящена освещению правового регулирования административных процедур в сфере гражданства, иммиграции и эмиграции. Установлено, что правовое регулирование предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц зависит от предмета действия нормативно-правовых актов в сфере: 1) гражданства, включая вопросы приобретения гражданства Украины; видов услуг для граждан Украины относительно выезда за границу и т.п.; 2) иммиграции – прибытия в Украину или оставления в Украине в установленном законом порядке иностранцев и лиц без гражданства на постоянное жительство.

**Ключевые слова:** административная процедура, закон, нормативно-правовые акты, постановление, правовое регулирование, решение.

The scientific article is devoted to the clarification of the legal regulation of administrative procedures in the area of citizenship, immigration and emigration. It is established that the legal regulation of the provision of administrative services in the area of citizenship, immigration and registration of individuals is based on the subject of legal acts in

the field: 1) citizenship, which includes issues of obtaining citizenship of Ukraine; types of services for Ukrainian citizens regarding travel abroad, etc.; 2) Immigration – arrival in Ukraine or abandonment in Ukraine in the manner prescribed by law foreigners and stateless persons for permanent residence.

**Key words:** administrative procedure, law, normative-legal acts, regulation, legal regulation, decisions.

**Вступ.** Правове регулювання адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції залежить від предмета дії нормативно-правових актів у сфері:

1) громадянства, що включає питання набуття громадянства України; видів послуг для громадян України щодо виїзду за кордон тощо;

2) імміграції – прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання.

Щодо першої групи правової основи адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції, то підзаконні акти необхідно класифікувати за такими видами, як:

1) закони України, прийняті Верховною радою України. Наприклад, Закон України від 18.01.2001 № 2235 «Про громадянство України» [3]; Закон України від 21.01.1994 № 38571 «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [15]; Закон України від 20.11.2012 № 5492 «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» [5] тощо;

2) укази й розпорядження Президента України (наприклад, Указ Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» [8]; Указ Президента України від 27.03.2001 № 215/2001 «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» [1]; Указ Президента України № 327/2015 «Про прийняття до громадянства України Г. Лорткіпанідзе як особи, прийняття якої до громадянства України становить державний інтерес для України» [17] тощо);

3) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України (наприклад, постанова Верховної Ради України від 26.06.1992 № 2503-ХІІ «Про затвердження положень про паспорт громадянина України» [9]; Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 № 793 «Про Державне мито» [4]; Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2014 № 152 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, знищення паспорта громадянина України для виїзду за кордон, його тимчасового затримання та вилучення» [6] тощо);

4) накази, інструкції, положення тощо центральних і місцевих органів виконавчої влади (наприклад, для отримання адміністративної послуги набуття громадянства України керуються нормативно-правовими актами, в тому числі Наказом Міністерства внутрішніх справ від 16.08.2012 № 715 [7]; адміністративна послуга – видача тимчасового посвідчення громадянина України – керується Наказом Міністерства внутрішніх справ та Міністерства закордонних справ від 25.12.2003 № 1598/260 «Про затвердження форм заяви-анкети для оформлення тимчасового посвідчення громадянина України та журналу їх обліку» [12] тощо);

5) рішення й постанови органів місцевого самоврядування (наприклад, Рішення Дніпропетровської міської ради від 18.02.2004р. №18/15 «Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів» [14]);

6) організаційно-розпорядчі акти суб'єкта адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції у вигляді наказів, інструкцій, положень тощо (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування в черзі та інших параметрів оцінювання якості тощо).

**Мета** – висвітлення правового регулювання адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції.

**Виклад основного матеріалу.** У законі України «Про громадянство України» від 18.01.2001 № 2235-III, що стосується адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції, необхідно вказати розділи, а саме: II розділ – набуття громадянства України (статті 6–16), в якому містяться підстави набуття громадянства України, а саме: за народженням; за походженням; також охарактеризовано прийняття осудних осіб до громадянства України; розкрито набуття дітьми громадянства України внаслідок: усиновлення; встановлення над дитиною опіки чи піклування тощо [3]. У третьому розділі зазначеного закону описано припинення громадянства України та скасування рішень про набуття громадянства України (статті 17–21), розкрито

підстави припинення громадянства України у зв'язку з: виходом із громадянства України певної фізичної осудної особи; втрати громадянства України за підставами, передбаченими міжнародними договорами України, які були ратифіковані у встановленому порядку, тощо [3].

У законі України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21.01.1994 № 3857-ХІІ визначено документи громадянина України, які дають право на виїзд та в'їзд в Україну [15]. Так, у переліку документів, що дають право на виїзд і в'їзд громадянам України, є: паспорт громадянина України для виїзду за кордон; проїзний документ дитини; дипломатичний паспорт; службовий паспорт; посвідчення особи моряка [15].

Також у статті 4 закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» визначено порядок оформлення документів для виїзду громадян України за кордон. Так, оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон здійснюється:

1) для громадян України, які постійно проживають в Україні і досягли 18-річного віку, за особистим клопотанням про отримання паспорта або через своїх законних представників до уповноваженого суб'єкта виконавчої влади, який здійснює реалізацію державної політики у сфері громадянства фізичних осіб [15];

2) для громадян України, які постійно або тимчасово проживають за кордоном і досягли 16-річного віку, за їх особистим клопотанням про отримання паспорта або через їх законних представників до закордонних дипломатичних установ України [15].

У виняткових випадках (за наявності вимог держави, до якої здійснюється виїзд, чи вимог міжнародної організації, для участі в заходах якої здійснюється виїзд, а також у разі виїзду на постійне проживання за кордон усиновленої іноземцями дитини – громадянина України) паспорт може бути оформлено до досягнення громадянином 18-річного віку [15].

Порядок оформлення, видачі, обміну, повернення, вилучення, знищення, визнання недійсним паспорта громадянина України для виїзду за кордон визначається Кабінетом Міністрів України [15]. Бланки паспорта громадянина України для виїзду за кордон виготовляються на замовлення центрального суб'єкта виконавчої влади, що здійснює державну політику в зазначеній сфері [15]. Громадяни України, які постійно проживають за кордоном, можуть звернутися із клопотанням про отримання паспорта також до Міністерства закордонних справ України.

Оформлення паспорта громадянам України, які не досягли 16-річного віку, здійснюється на підставі нотаріального засвідченого клопотання батьків або їх законних представників у разі потреби в самостійному виїзді таких осіб за кордон [15] тощо.

Так, в указі Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» від 27.03.2001 № 215/2001 [3] створюється комісія при Президентові України з питань громадянства (далі – Комісія). Вона є допоміжним органом при Президентові України, утвореним відповідно до Закону України «Про громадянство України» [3]. Зазначена комісія у своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про громадянство України», іншими законами, міжнародними договорами України з питань громадянства, нормативно-правовими актами Президента України та Кабінету Міністрів України тощо [3].

До основних завдань зазначеної комісії необхідно віднести: розгляд заяв про прийняття, вихід, подань про втрату громадянства України; з'ясування підстав припинення громадянства України, передбачених міжнародними договорами України; здійснення контролю за виконанням рішень із питань громадянства, прийнятих нормативно-правовими актами Президента України (Указами чи Розпорядженнями); участь у підготовці проектів законів, інших нормативно-правових актів про громадянство, внесення відповідних пропозицій Президентові України; узагальнення і вивчення правозастосовчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо виконання нормативно-правових актів України про громадянство, внесення пропозицій Президентові України щодо його вдосконалення та поліпшення діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної з реалізацією законодавства про громадянство; вивчення й узагальнення міжнародно-правових актів із питань громадянства, законодавства про громадянство інших держав та практики його реалізації [3].

Так, у Наказі Міністерства внутрішніх справ від 16.08.2012 № 715 надається зразок заяви про встановлення належності фізичної особи до громадянства України, в якій вказуються такі атрибути: 1) прізвище, по батькові; 2) дата народження; 3) місце народження; 4) підстави для встановлення належності фізичної осудної особи до громадянства України: постійне проживання на території України; прізвище, ім'я, по батькові батьків (одного з них) особи або іншого її законного представника, з яким особа в неповнолітньому віці постійно проживала на території України; перебування в неповнолітньому віці на вихованні в державному дитячому закладі України; проходження строкової військової служби на території України; місце проживання та

номер телефону; документи, які додаються до заяви. Далі йдуть службові відмітки: особа, яка подала заяву про встановлення належності до громадянства України, має: а) паспорт громадянина, номер та серія, ким виданий; б) посвідчення на проживання для осіб без громадянства, серія та номер, ким виданий [7]. Також зазначається посадовою особою, що заяву було прийнято, правильність її заповнення та всі необхідні документи, додані до заяви, перевірено; дата, підпис [7]. Після чого слідує регулятивна частина про прийняття рішення: установити належність до громадянства України; встановити, відповідно до якого пункту та частини першої статті 3 Закону України «Про громадянство України» надається громадянство [7].

У другій групі (питання імміграції) правової основи адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції підзаконні акти необхідно класифікувати за ієрархією за такими видами, як:

1) закони України, прийняті Верховною радою України. Наприклад, отримання посвідчення для тимчасового проживання регулюється законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011 № 3773-VI [16] тощо;

2) укази й розпорядження Президента України (наприклад, Указ Президента України № 120/2016 від 29 березня 2016 року «Про внесення змін до Указу Президента України від 27 березня 2001 року № 215» [2] тощо);

3) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України (наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 р. № 251 [10]);

4) накази, інструкції, положення тощо центральних і місцевих органів виконавчої влади (наприклад, здійснення адміністративних процедур у вигляді отримання посвідчення для тимчасового проживання регулюється нормативно-правовими актами, в тому числі Наказом Міністерства внутрішніх справ від 15.07.2013 № 681 щодо тимчасового порядку розгляду заяв для оформлення посвідчення на постійне проживання та посвідчення на тимчасове проживання) [11]; оформлення і видача запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візових документів для в'їзду в Україну за клопотаннями юридичних осіб регламентується Наказом Міністерства внутрішніх справ від 15.11.2013 № 1104 щодо порядку оформлення запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну [18] тощо.

У законі України від 22.09.2011 № 3773 «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» зазначено підстави для перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, детально здійснюється опис отримання посвідчення на постійне проживання та посвідчення на тимчасове проживання (стаття 5); у розділі 2 «В'їзд в Україну і виїзд з України» розкривається в'їзд в Україну іноземців та осіб без громадянства та строки їх перебування в Україні; у статті 16 – реєстрація іноземців та осіб без громадянства, які в'їжджають в Україну або перебувають на території України тощо [16].

У наказі Міністерства внутрішніх справ від 15.07.2013 № 681 [11] щодо тимчасового порядку розгляду заяв для оформлення посвідчення на постійне проживання та посвідчення на тимчасове проживання охарактеризовано особливості розгляду заяв для оформлення відповідної посвідчення на постійне проживання території України.

Хотілося би зазначити, що право на отримання посвідчення на постійне проживання як виду адміністративних процедур у сфері громадянства, імміграції та еміграції мають відповідні суб'єкти звернення: іноземці, в тому числі особи без громадянства, які відповідно до Закону України «Про імміграцію» [13] іммігрували на постійне проживання на території України тощо; іноземці, зокрема й особи без громадянства, які до прийняття рішення про припинення громадянства України постійно проживали на території нашої держави та після прийняття рішення про припинення громадянства України залишалися постійно проживати на її території.

Разом із заявою для оформлення посвідчення на постійне проживання іноземцями та особами без громадянства до суб'єктів публічної адміністрації територіальних органів чи підрозділів ДМС за місцем проживання подаються: паспортний документ іноземця або документ, що посвідчує особу без громадянства (після пред'явлення повертається), та його копія; копія рішення про надання дозволу на імміграцію; переклад українською мовою сторінки паспортного документа іноземця або документа, що посвідчує особу без громадянства, з особистими даними, засвідчений у встановленому законодавством порядку; квитанція щодо сплати державного мита або документ, який підтверджує наявність пільг щодо його оплати; чотири фотокартки іноземця та особи без громадянства розміром 3,5 x 4,5 сантиметра на матовому папері; копія документа, що засвідчує реєстрацію в Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків (у разі її наявності) тощо [11].



**Висновки.** Отже, правове регулювання надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб залежить від предмета дії нормативно-правових актів у сфері: 1) громадянства, що включає питання набуття громадянства України; видів послуг для громадян України щодо виїзду за кордон тощо; 2) імміграції – прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання.

**Список використаних джерел:**

1. Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» : Указ Президента України від 27.03.2001 № 215/2001. *Офіційний вісник України*. 13.04.2001. № 13. С. 19. Ст. 533, код акту 18277/2001.
2. Про внесення змін до Указу Президента України від 27 березня 2001 року № 215 : Указ Президента України №120/2016 від 29 березня 2016 року. URL : <http://www.president.gov.ua/documents/1202016-19870>.
3. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *Офіційний вісник України*. від 16.03.2001. № 9. С. 1. Ст. 342, код акту 17913/2001.
4. Про державне мито : Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 № 7-93. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 13. Ст. 113.
5. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI. *Відомості Верховної Ради України* від 20.12.2013. № 51. С. 2733. Ст. 716.
6. Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, знищення паспорта громадянина України для виїзду за кордон, його тимчасового затримання та вилучення : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2014 № 152. *Офіційний вісник України*. від 13.06.2014. № 45. С. 47. Ст. 1188, код акту 72732/2014.
7. Про затвердження зразків документів, які подаються для встановлення належності до громадянства України, прийняття до громадянства України, оформлення набуття громадянства України, припинення громадянства України, скасування рішень про оформлення набуття громадянства України, та журналів обліку : Наказ МВС від 16.08.2012 № 715. *Офіційний вісник України* від 01.10.2012. № 72. С. 48. Ст. 2907, код акту 63437/2012.
8. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25.08.2015 № 501/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015 р. № 20. С. 80. Ст. 1203.
9. Про затвердження положень про паспорт громадянина України : Постанова Верховної Ради України від 26.06.1992 № 2503-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 15.09.1992. № 37. Ст. 545.
10. Про затвердження Порядку оформлення, виготовлення і видачі посвідчення на постійне проживання та посвідчення на тимчасове проживання і технічного опису їх бланків та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. № 1983 : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 р. № 251. *Офіційний вісник України* від 06.04.2012. № 24. С. 33. Ст. 912, код акту 60971/2012.
11. Про затвердження Тимчасового порядку розгляду заяв для оформлення посвідчення на постійне проживання та посвідчення на тимчасове проживання : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 15.07.2013 № 681. *Офіційний вісник України* від 30.08.2013. № 64. С. 166. Ст. 2339, код акту 68386/2013.
12. Про затвердження форм заяви-анкети для оформлення тимчасового посвідчення громадянина України та журналу їх обліку : Наказ Міністерства внутрішніх справ та Міністерства закордонних справ від 25.12.2003 № 1598/260. *Офіційний вісник України* від 13.02.2004. № 4. Том 2. С. 393. Ст. 186, код акту 27533/2004.
13. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 № 2491-III. *Офіційний вісник України* від 20.07.2001. № 27. С. 1. Ст. 1198, код акту 19338/2001.
14. Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів : Рішення Дніпропетровської міської ради від 18.02.2004 р. № 18/15. URL : <http://www.jrr.dp.ua/rayvlada/gayonna-gada/povnovajennya>.
15. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21.01.1994 № 3857-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 03.05.1994. № 18. Ст. 101.

16. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України* від 18.05.2012. № 19-20. С. 833. Ст. 179.

17. Про прийняття до громадянства України Лорткіпанідзе Г. як особи, прийняття якої до громадянства України становить державний інтерес для України : Указ Президента України № 327/2015. URL : <http://www.president.gov.ua/documents/3272015-19124>.

18. Про затвердження Порядку оформлення запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 15.11.2013 № 1104. *Офіційний вісник України* від 30.12.2013. № 99. С. 144. Ст. 3649, код акту 70762/2013.

УДК 342.951(316.334.2)

ДЕМЕШКО М.В.

### ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕЦЕНАТСТВА ТА СПОНСОРСТВА

У статті аналізується досвід адміністративно-правового регулювання меценатства та спонсорства зарубіжних країн, а також перспективи такого розвитку в Україні в умовах міжнародної інтеграції та науково-технічного прогресу.

**Ключові слова:** *благодійна діяльність, меценатство, спонсорство, адміністративно-правове регулювання, зарубіжний досвід.*

В статье анализируется опыт административно-правового регулювання меценатства и спонсорства зарубежных стран, а также перспективы развития в Украине в условиях международной интеграции и научно-технического прогресса.

**Ключевые слова:** *благотворительная деятельность, меценатство, спонсорство, административно-правовое регулирование, зарубежный опыт.*

The article analyzes the experience of administrative and legal regulation of sponsorship and sponsorship of foreign countries, as well as the prospects of development in Ukraine in terms of international integration and scientific and technological progress.

**Key words:** *charity, patronage, sponsorship, administrative and legal regulation, foreign experience.*

**Вступ.** Сьогодні у світі та Європі дедалі більше уваги приділяється традиціям благодійництва, розвивається корпоративна філантропія, зростає бізнес-етика. На Заході здійснення благодійницької діяльності зумовлене високим рівнем соціальної відповідальності бізнесових структур. І великі корпорації, і заможні люди створюють благодійні фонди чи направляють значні кошти на відповідні цілі. Так, один із найбільших багатіїв світу Ворен Баффет переказав неймовірну суму грошей – понад 30 млрд. доларів – у благодійний фонд Білла Гейтса.

**Стан наукового дослідження.** Тому питанням розвитку благодійницької діяльності присвячено праці провідних вітчизняних та зарубіжних фахівців, зокрема Т.В. Артем'євої, А.Л. Балашової, О.В. Башун, А.Дж. Дугласа, Л.Є. Золотової, О.В. Комаровського, С. Куц, Р.А. Сербин, Г.Л. Тульчинського, О.В. Чернявської та ін. Проте всі вони звертали увагу на благодійну діяльність в окремих сферах або висвітлювали тільки певні аспекти того чи іншого питання. Тому проблеми меценатства та спонсорства як засобів забезпечення реалізації соціально-культурних програм, науково-дослідницьких проєктів і безперерійної діяльності неприбуткових організацій, зокрема у сфері культури, є актуальними та потребують додаткових досліджень щодо умов і перспектив подальшого розвитку.

© ДЕМЕШКО М.В. – аспірант кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз досвіду адміністративно-правового регулювання меценатства та спонсорства зарубіжних країн, перспективи такого розвитку в Україні в умовах міжнародної інтеграції та науково-технічного прогресу.

**Виклад основного матеріалу.** У західних країнах держава активно підтримує розвиток благодійництва та меценатства, створюючи для цього сприятливі умови. У Бельгії та Великобританії передбачено стимулювання спонсорства шляхом вилучення суми, витраченої на рекламу та маркетингові операції, з обсягів, що обкладаються податком. В Австрії та Франції спонсорство трактується як маркетингові витрати компанії на рекламу, що не оподатковуються.

В Україні втручання держави у сферу благодійництва є мінімальним. Воно зводиться до законодавчого регулювання благодійної діяльності, реєстрації та обліку благодійних організацій. При цьому якість специфічне унормування меценатства і спонсорства практично відсутнє, адже його виділяють із-поміж інших видів благодійної діяльності здебільшого самі меценати, спонсори, ЗМІ, експерти недержавних організацій та особи, приналежні до благодійної сфери.

У Сполучених Штатах законодавство побудоване так, щоб сприяти будь-яким проявам благодійної діяльності, незалежно від спрямованості. Держава виступає як центральний регулятор фінансових відносин, які використовує як стимулювання благодійних ініціатив, зокрема меценатства. При цьому домінування приватних ініціатив зумовлюється стимулюванням на всіх рівнях. Воно стало елементом психології, що проявляється навіть у промовах політиків: «Я аплодую організації, яка доводить своєю діяльністю, наскільки приватна благодійність може зробити без державних мандатів або втручання» (Рон Пауль, конгресмен) [1].

Так, після першої світової війни для підтримки економічного зростання Конгрес США ухвалив закон про податкові послаблення для підприємств-меценатів. У 1921 році пожертвування в США склали 1 млрд. 700 млн. доларів, а наприкінці XX століття сума щорічних пожертвувань значно зросла і склала понад 200 млрд. доларів [2]. Натепер у країні є близько мільйона благодійних організацій, звільнених від податків. Головним джерелом фінансування науки, мистецтва і культури в США є приватні благодійні фонди. Однак ще є Національний фонд мистецтв і гуманітарних наук, що виконує координувальну функцію в цій справі [3, с. 84].

Така політика дозволяє громадянам самим визначатися із тим, який напрям благодійності для них є більш цікавим. Що стосується меценатства у більш вузькому сенсі, традиційному понятті допомоги митцям та представникам культурної сфери, така система (згідно зі статистикою на 2010 рік) дозволила йому закріпитися на третьому місці у рейтингу благодійних ініціатив. За даними Національного центру благодійної статистики (National Centre for Charitable Statistics, NCCS), благодійні ініціативи у сфері мистецтва, культури та гуманітарних дисциплін поступаються лише освітнім програмам та благодійництву на релігійному ґрунті [2]. Якщо ж розглядати меценатство більш широко, поєднуючи розвиток культури, мистецтва та освіти, воно виявиться домінують формою благодійної діяльності.

Меценатство (як благодійництво та філантропія) у сфері мистецтва у XX ст. набуло у Сполучених Штатах Америки характеру національної традиції, що базується на менталітеті того складника верхнього соціального прошарку, який належить до бізнесових кіл. Окрім, власне, альтруїстичних мотивів і меркантильних інтересів, пов'язаних з особливостями системи оподаткування США, лояльної до благодійників, важливу роль у цій сфері відіграє аспект престижу. Меценат, який є фінансовим донором для неприбуткових творчих організацій чи проектів, таким способом заявляє про свою приналежність до елітарних кіл. Згідно з американськими традиціями благодійництва, участь у філантропічній діяльності у сфері мистецтва, входження до складу ради директорів чи опікунів неприбуткових організацій творчого спрямування, надання їм фінансової, організаційної та інших видів допомоги є характерною рисою, що визначає в очах громадськості приналежність особи мецената до вищих прошарків суспільства, свідченням особливо тонкого естетичного смаку, інтелігентності й інтелектуальності. При цьому важливу роль у висвітленні такого позиціонування для широкої аудиторії відіграють засоби масової інформації [4, с. 37].

Також слід зазначити, що у США державної підтримки культури здійснюється у вигляді грантів, а не субсидій. Основне фінансування відбувається за допомогою спонсорства і механізму філантропії. Держава створює умови для ефективної взаємодії бізнесу з культурою. Власні доходи (виручка від продажу квитків, реклами, внесків членів професійних асоціацій тощо) приблизно на 55% забезпечують американські організації культури необхідними коштами, ще близько 25% бюджетів формується за рахунок грантів приватних і корпоративних фондів, пожертвувань приватних осіб і компаній, 12% приносять інвестиції в цінні папери і близько 9% витрат покривається з державного сектора [5]. Це найбільш ліберальна модель. Тут культура розвива-

ється на основі приватних ініціатив, а держава відіграє опосередковану, допоміжну роль, зокрема надає різні податкові пільги, активно використовує адміністративний ресурс для заохочення приватних ініціатив та меценатів.

Меценати в Україні нерідко діють в індивідуальному порядку, але частіше йдуть шляхом створення організацій для реалізації своєї благодійної діяльності. Прикладами таких організацій є фонд «Victor Pinchuk Foundation», Міжнародний благодійний фонд «Фонд Олександра Фельдмана», благодійний фонд «Розвиток України», Миколаївський регіональний фонд «Меценат», фонд «Букраній» та інші. Вони охороняють архітектурні пам'ятки, фінансують мистецькі проекти, призначають стипендії талановитим студентам і науковцям, реалізують культурні програми та інші благодійні проекти в галузі культури, мистецтва, освіти та науки.

У Великобританії держава виступає у ролі мецената. Воно дистанційна від культури, не має прав власності на культурні установи, розподіляє державні субсидії через напівдержавні, напівгромадські неприбуткові організації. Великобританія стала першопрохідцем у використанні різних механізмів публічно-приватного партнерства у сфері культури, що отримали назву «приватна фінансова ініціатива». Public-Private-Partnership означає, що відповідальність за забезпечення проекту залишається за державою, а відповідальність за її фінансування та реалізацію поділяють приватні підприємства, державні інститути та громадські організації [6, с. 32].

Так, у Франції до середини 80-х рр. ХХ століття держава була єдиним джерелом фінансування сфери культури, але потреби останньої забезпечувалися лише на 30%. Тому було розроблено нові форми фінансування культури, засновані на кардинальному перегляді взаємовідносин сфери культури і ділового світу, на всебічному заохоченні промислового меценатства, що веде до залучення капіталів великих підприємств у некомерційний сектор. У країні стали виникати меценатські організації, було сформовано Вищу раду з меценатства, головне завдання якої – налагодити співпрацю держави і підприємництва для реалізації культурних програм. У більшості країн Європи є національні спонсорські асоціації, що регулюють відносини між спонсорами і підтримуваними ними інститутами. У Франції таку роль виконує Асоціація сприяння розвитку торгово-промислового меценатства (ADMICAL), яка координує приватну та громадську діяльність підприємців із підтримки й стимулювання культури [7, с. 18].

Пробудження інтересу до промислового меценатства є одним з аспектів більш загальної тенденції в культурному житті французького товариства – децентралізації культурної діяльності, що стала актуальною і в сучасній Україні. У Франції підприємство може займатися або в рамках спеціального фонду, або тих своїх структур, які звернені до суспільства (наприклад фонд французької газової компанії «Газ де Франс»). Головний мотив меценатства підприємств – це створення позитивного образу компанії, але не реклама того, що вони виробляють, або безпосередньо забезпечення зростання продажів.

Також у країні є великі громадські фонди, зокрема фонд Франції, Інститут Франції та ін., під егідою яких створюються так звані «фонди-сателіти», в яких акумулюються кошти того чи іншого підприємства. Згодом ці кошти використовуються фондом Франції або Інститутом Франції для проведення тієї чи іншої акції за погодженням із компанією-донором. Інший вид французької благодійності має вже столітню історію і пов'язаний із підтримкою сучасних талановитих письменників (літературні премії). У Франції сьогодні є близько 3 тисяч усіляких літературних премій. Найбільш престижними з них є премія Французької академії, Гонкурівська премія, «Феміна», «Медичі», «Интеральс», «Клебер Эденс», «Новамбр» тощо [8, с. 51].

Вивчення моделі адміністративно-правового регулювання благодійності, меценатства та спонсорства в сучасній Німеччині представляє великий науковий інтерес, оскільки її розвиток відбувався протягом багатьох десятиліть, а результати, досягнуті Німеччиною в цій сфері, можуть бути враховані в організації благодійної діяльності в інших країнах світу, зокрема в Україні.

Надання соціальної допомоги (Sozialhilfe) було введено в Німеччині в 1962 р. На той момент одержувачами різних дотацій та допомогою 500 тис. людей, що становило приблизно 1% населення. Натепер завдання соціальної допомоги полягає в тому, щоб сприяти досягненню її одержувачем гідного рівня життя (що вміщує забезпечення людини харчуванням, житлом, одягом, гігієнічними засобами, домашнім майном, а також надання йому можливості повноцінної участі в культурному житті). Надання допомоги має сприяти набуттю одержувачем фінансової незалежності, чому він зобов'язаний сприяти залежно від своїх сил [9, с. 87].

У 70-ті роки ХХ ст. в Німеччині було проведено широкомасштабну реформу соціально-го законодавства. Натепер основним законом є «Федеральний закон про соціальну допомогу» (Bundessozialhilfegesetz), який регулює права та обов'язки як одержувача соціальної допомоги, так

і соціального відомства, а також види наданої допомоги та взаємовідносини згаданого відомства з іншими. Починаючи з 1975 року, було видано 10 Книг соціальних законів» (Sozialgesetzbuch), що регулюють різні правові ситуації і процедури. Необхідно зазначити, що «Договором про об'єднання» (Einigungsvertrag) для нових земель (крім Берліну) передбачені особливі обставини, за яких дія викладених у «Книзі соціальних законів» норм обмежується реально наявними коштами: нестача коштів у міській касі будь-якої з нових земель зумовлює виплату соціальної допомоги в урізаному вигляді [10, с. 97]. Відповідно до чинного законодавства, державна соціальна служба (Sozialamt) зобов'язана допомогти кожній людині, яка звернулася за допомогою, за умови, що вона зареєстрована в Німеччині. Тому об'єктом благодійності, тобто недержавної соціальної допомоги, можуть бути такі категорії громадян:

– особи, які не мають зареєстрованого місця проживання (бомжі). Їх у країні приблизно 30 тис. на 82 млн. населення;

– одержувачі державної соціальної допомоги під час заселення до квартири. Їм надається допомога в придбанні меблів, електроприладів (плити, холодильника, пральної машини, пылососа, телевизора) оплачуються тільки старі, придбані в скрунках або на складах благодійних організацій [11];

– особи, яким із якої-небудь причини відмовили в допомозі державні соціальні служби, або особи, які потребують екстреної підтримки. Таким чином, у Німеччині гіпотетичний Реєстр потенційних благоотримувачів складають представники трьох названих вище соціально-демографічних груп населення. Реєстр осіб, які фактично отримали допомогу, ведеться в організаціях, що займаються благодійністю.

У Законі визначено умову існування неприбуткових об'єднань із визнаною загальною метою. Одним із привілеїв таких об'єднань є право видавати офіційне свідоцтво про благодійний внесок. Отримавши таке свідоцтво (це може бути як окрема людина, так і організація), маєш право зменшити свій оподатковуваний прибуток на цю суму. Німецькими фахівцями підкреслюється, що ефективна участь меценатів у справі приватного та громадського підтримання культури можлива лише за наявності цілком певних економічних і культурно-політичних умов, що передбачають високу культуру підприємництва й гнучке податкове законодавство.

Найбільш значущими у благодійній діяльності сучасної Німеччини є п'ять суб'єктів, три з яких є великими громадськими об'єднаннями – Arbeiterwohlfahrt, Caritas, Diakonisches Werk [12, с. 220]. Як впливає з найменувань, основним завданням першої з цих організацій (Arbeiterwohlfahrt) є надання благодійної підтримки робітникам і членам сімей, дві інші допомагають нужденним за принципом конфесійної приналежності. Останні два суб'єкти вміщують благодійні фонди та волонтерство. У діяльності благодійних фондів необхідно звернути увагу на механізм формування та витрачання коштів, зокрема використання на благодійні цілі відсотків з основного капіталу, але не самого капіталу. Волонтерський діяльність примітна активною участю в ній осіб похилого віку.

У сучасній Італії терміни «меценатство» і «спонсорство» вважаються майже повністю синонімічними. Однак останнім часом перевага все більше надається спонсорству. Стосовно культури це явище набуло помітного поширення в 1980-і роки. Особливо значним його вплив був у галузі спорту, який в Італії до належить галузі культури. Але не забувають й інші її сфери. Свідчення тому є два закони про пільгові податки в культурному спонсорстві, прийняті в 80-і роки. Вони суттєво стимулюють залучення приватних коштів у сферу культури. Закон 1982 р. передбачає необмежені знижки з витрат на реставрацію та збереження історичних пам'яток і об'єктів культури, а також на фінансування різних виставок. Закон 1985 р. зменшує суму податкового відрахування на отриману в дар музичну, театральну та кінопродукцію, а також на капітальні вкладення в реставрацію театрів і кінотеатрів з обмеженням у 2% від річного доходу. Водночас в Італії є певні труднощі, пов'язані з галуззю меценатства та благодійності. Одна з найсерйозніших проблем – відсутність зваженої координації між державою та приватними спонсорами. Справа в тому, що метою приватних підприємців є все-таки не стільки турбота про загальне благо, скільки витяг максимальної вигоди з усяких ініціатив у сфері фінансової підтримки культури, тому підприємства змагаються за право вкладати кошти в найпрестижніші пам'ятники, виставки, тоді як напрями творчості залишаються в тіні [7, с. 20].

**Висновки.** Загалом, аналізуючи різні форми меценатсько-спонсорської діяльності в галузі культури, можна стверджувати, що в сучасних західних країнах визначилася загальна тенденція зниження прямої державної підтримки культури за рахунок опосередкованої. Залучення коштів підприємців та громадських організацій у найрізноманітніших формах цілеспрямовано стимулюється державною культурною політикою, законами про меценатство.

Як видно зі сказаного, система меценатсько-спонсорської діяльності в Україні далеко не ідеальна. Вона вимагає вжиття низки заходів із боку держави.

По-перше, необхідно спростити систему оподаткування сум, що вносяться на благодійні потреби, при цьому збільшивши нагляд, щоб уникнути шахрайства. У цій ситуації можна скористатися методом, прийнятим у Швеції. Основною «зброєю» Фонду контролю за збором пожертвувань Швеції є спеціальні банківські рахунки, що починаються на «90». Вони видаються строком на три роки благодійним організаціям, що відповідають критеріям Фонду. 75% доходів благодійників мають іти на допомогу нужденним, решту ж можна залишати на адміністративні витрати. Якщо «адміністрація» перевищила 25%, то номер на «90» вилучається.

По-друге, спростити саму систему передання грошових сум. Можливо, слід скористатися досвідом наших західних сусідів. Справа в тому, що в Європі кожен житель може прийти в будь-який банк і там на вибір заповнити квитанцію про передання бажаної суми в певний благодійний фонд.

По-третє, державі слід приділити більше уваги благодійності, особливо таким її проявам, як меценатство й спонсорство.

Окрім цього, хочеться сказати, що благодійності було б значно комфортніше розвиватися за підтримки держави, ніж насилу пробиватися через податкові обмеження й тотальне регулювання, а для цього необхідно розробити систему державного протекціонізму стимулювання розвитку благодійництва, меценатства й спонсорства, розширюючи співпрацю органів державної та виконавчої влади з громадськими організаціями та іншими неурядовими об'єднаннями з метою збереження вітчизняної історико-культурної спадщини.

#### Список використаних джерел:

1. Congressman Ron Paul, 14th District of Texas. In *Praise of Private Charity*. United States House of Representatives. Official website. URL: [http://paul.house.gov/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1962:in-praise-of-private-charity&catid=62:texas-straight-talk](http://paul.house.gov/index.php?option=com_content&view=article&id=1962:in-praise-of-private-charity&catid=62:texas-straight-talk) (дата звернення 08.03.2018).
2. Number of Public Charities in the United States, 2010. Urban Institute, National Centre for Charitable Statistics. URL: <http://nccsdataweb.urban.org/PubApps/profileDrillDown.php?state=US&rpt=PC> (дата звернення 08.03.2018).
3. Baumol W. J., Bowen W. G. *Performing Arts: the Economic Dilemma*. New York: Twentieth Century Fund, 1966. 582 p.
4. Благотворительность в России и за рубежом // НИИ Информкультура. Рос. гос. б-ка. Москва, 1993. Вып. 4–5. Информ. сообщ. № 1–9. 64 с.
5. Fidelity Charitable Giving Report 2014. URL: <https://www.fidelitycharitable.org/docs/Giving-Report-2014.pdf> (дата звернення 14.03.2018).
6. Williams R. *Keywords: A Vocabulary of Culture and Society*. L.: Fontana, 1976. 76 p.
7. Новолодская Н. Г. Меценатство как социокультурный феномен: сущность и современное состояние: автореф. дис. ... кандидата культурологии: 24.00.01/ Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. Москва, 2006. 25 с.
8. Беното Ж.-К. Организация и действие социальной помощи во Франции. Москва: Изд-во Фр. Орг. Техн. Сотрудничества, 1993. 116 с.
9. Ткаченко А.А. Система социальных выплат в Германии. *Труд за рубежом*. 1999. № 9. С. 86–100.
10. Антропов В.В. Социальная защита в странах Европейского Союза. История, организация, финансирование, проблемы. Монография. Москва: Экономика. 2006. 272 с.
11. Мадиевский С. А. Социальная помощь в Германии. *Журн. «Чайка»* (Seagull). 2003. № 9 (9). URL: <http://www.chayka.org/article.php?id=286> (дата звернення 16.03.2018).
12. Сербин Р.А. Імплементация международного законодательства в нормативно-правовую систему, якою урегульовано інституту благодійництва в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск № 5. С. 217–224.

### ЗБРОЯ ЯК ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

На основі теорії права та адміністративного права розглянуто поняття та основні ознаки предмета адміністративно-правового регулювання, на підставі чого зроблено висновок, що предмет адміністративно-правового регулювання обігу та застосування зброї вміщує досить широке коло можливих і наявних правовідносин.

**Ключові слова:** предмет адміністративно-правового регулювання, правовідносини, адміністративні правовідносини, зброя, обіг зброї.

На основе теории права и административного права рассмотрено понятие и основные признаки предмета административно-правового регулирования, на основании чего сделан вывод, что предмет административно-правового регулирования обращения и применения оружия включает в себя достаточно широкий круг возможных и имеющихся правоотношений.

**Ключевые слова:** предмет административно-правового регулирования, правоотношения, административные правоотношения, оружие, оборот оружия.

On the basis of the theory of law and administrative law the concept and main features of the subject of administrative-legal regulation are considered, on the basis of which it is concluded that the subject of administrative-legal regulation of the circulation and use of weapons includes a fairly wide range of possible and existing legal relations.

**Key words:** subject of administrative-legal regulation, legal relations, administrative relations, weapons, circulation of weapons.

**Вступ.** Зброя є невід’ємним засобом сучасного суспільства. Із моменту виникнення на планеті Земля «людина розумна» розпочала боротьбу за виживання, основним засобом досягнення чого стала зброя та інші засоби «розумної діяльності» людини. За допомогою зброї людина здобувала їжу, боролася з конкурентами в дикій природі та собі подібними за домінування на території, матеріальні цінності, жінок тощо.

Зрозуміло, що в умовах сьогодення не всі люди ходять зі зброєю, однак вони продовжують її широко використовувати з метою полювання, спорту, задоволення культурних інтересів, самооборони, забезпечення правоохоронної діяльності і, на жаль, для вбивства таких же людей, зокрема найактивніше – у період ведення війн. Так, зброя є об’єктивною реальністю, що потребує правового, насамперед у період мирного часу, адміністративно-правового врегулювання.

Упродовж останніх років між урядами в цілому світі ведуться переговори щодо боротьби з незаконним розповсюдженням ручної вогнепальної зброї. Це питання розглядала Генеральна Асамблея ООН, зокрема виголошувалися доповіді, висувалися рекомендації, ухвалювалися резолюції. Проте, як зазначають критики, коли брати до уваги лише торгівлю на чорному ринку, тоді залишаються в тіні головні постачальники та покупці зброї – самі уряди. Межу між законною та незаконною торгівлею визначити досить важко. У багатьох випадках зброєю, яку продають нелегально, колись придбали законним шляхом. Часто військове спорядження, куплене для армії чи поліції, викрадають, а тоді збувають на чорному ринку. Нічого дивного, що далі його перепродають без відома чи дозволу виробника [1, с. 54].

В одній зі статей журналу «Нагляд за обігом зброї в наш час» говориться: «Національні уряди мають не лише підтримувати боротьбу з незаконною купівлею-продажем легкої зброї, а також проаналізувати свою роль у нинішньому легальному обігу бойової техніки». Хоча багато хто сподівається, що держави застосують суворих заходів щодо торгівлі ручною вогнепальною зброєю. Так, один журналіст зазначив: «Тоді як п’ять постійних членів Ради Безпеки ООН нагля-

дають аж за понад 80 відсотками всесвітньої торгівлі озброєнням, мабуть, не варто із захопленням сподіватися якихось рішучих дій» [2].

Контроль за напливом вищезгаданих видів зброї ускладнюється й тим, що ці знаряддя порівняно легко виготовляти. Сьогодні лише більше десяти країн можуть продукувати таку складну бойову техніку, як танки, літаки чи військові кораблі, натомість легке озброєння випускають понад 300 підприємств у близько 50 державах. Зростання й без того значної кількості виробників вогнепальної зброї сприяє не лише поповненню державних арсеналів, а й відкриває до неї ширший доступ ополченням, повстанським групам і злочинним організаціям» [2]. Тому зрозуміло, що виникає питання щодо врегулювання обігу зброї, а це не можна зробити без теоретичного осмислення поняття зброї як предмета адміністративно-правового регулювання. Адже здебільшого за допомогою саме норм адміністративного права відбувається регулювання зазначеної сфери.

За загальною теорією права, предмет правового регулювання передбачає сукупність якісно однорідних суспільних відносин, урегульованих правовими нормами [3, с. 381], це конкретні вольові суспільні відносини, що регулюються правом чи об'єктивно потребують правового регулювання [4, с. 418].

Професор О. Скакун зазначає, що предмет правового регулювання вказує на те, на яку сферу (або коло) суспільних відносин спрямовано вплив норм права, зокрема диспозицій (прав і обов'язків), а також це умовне виокремлення відособленого кола (сукупності) суспільних відносин, що мають єдину якість і потребують упорядкування. Зазначене дає змогу узагальнити норми права, які регулюють коло суспільних відносин у певній сфері, у таку нормативну спільність, як галузь права [5, с. 382]. Предметом правового регулювання є ті відносини, які піддаються правовому впливу. Вони мають бути, по-перше, стійкими, тобто повторюватися в подіях і діях людей, по-друге, припускати можливість правового контролю за ними з боку держави, по-третє, необхідною є об'єктивна потреба у врегулюванні [6].

Підкреслимо, що публічне право – це підсистема права, що регулює державні, міждержавні й суспільні відносини. Предмет регулювання публічного права – галузь «державних справ»: сфера устрою і діяльності держави як публічної влади, всіх публічних інститутів, апарату держави, адміністративних відносин, державної служби, кримінального переслідування та відповідальності, принципів, норм та інститутів міждержавних відносин і міжнародних організацій і т. ін. [7].

Таким чином, предметом адміністративно-правового регулювання обігу та застосування зброї є всі можливі суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються в цій сфері на основі норм адміністративного права.

До властивостей предмета правового регулювання належать такі ознаки: суспільні відносини мають вольовий характер, тобто право регламентує лише свідомі та вольові дії людей (психічнохворі, обмежені в дієздатності особи, люди під гіпнозом не можуть усвідомлювати своїх дій, а тому їхня поведінка не може регулюватися нормами права), право регулює лише ті суспільні відносини, що об'єктивно потребують регуляції та можуть бути об'єктом такого регулювання, право регулює найбільш важливі суспільні відносини, що мають значення для всіх суб'єктів правовідносин [4, с. 418].

Сфера обігу та застосування зброї об'єктивно потребує адміністративно-правового регулювання з боку суб'єктів публічного адміністрування та є об'єктом такої діяльності. При цьому норми адміністративного права, які забезпечують обіг і застосування зброї, поширюють свій вплив лише на дієздатних і деліктоздатних суб'єктів у відносинах у цій сфері.

Окреслюючи предмет певної сфери регулювання, потрібно пам'ятати, що предмет адміністративного права становлять суспільні відносини, які виникають із метою реалізації і захисту прав громадян, створення нормальних умов для функціонування громадянського суспільства й держави. Такі відносини пов'язані з: 1) діяльністю органів виконавчої влади; 2) внутрішньоорганізаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій; 3) управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; 4) здійсненням іншими недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; 5) здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства [8, с. 393]. Тобто виокремлення предмета правового регулювання здійснюється з метою реалізації та захисту прав громадян, нормалізації функціонування держави та громадянського суспільства у сфері обігу й застосування зброї.

Таким чином, предмет адміністративно-правового регулювання у сфері обігу та застосування зброї, з одного боку, складають суспільні відносини щодо придбання, зберігання, обліку, перевезення, виробництва, ремонту, реалізації, користування, носіння, колекціонування, передавання, експорту, імпорту, ввезення, сертифікації, транзитного перевезення та вивезення з тери-



торії України зброї та її основних частин (оскільки ці складники є елементами обігу) та застосування вогнепальної, пневматичної, холодної й охолощеної зброї, а з іншого – відносини щодо захисту свого життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань.

Оскільки адміністративно-правове регулювання обігу та застосування зброї в Україні базується на правових нормах, владних приписах держави, слід зазначити, що обіг зброї на території України потребує законодавчого вдосконалення. Так, є проект Закону «Про зброю», поданого народними депутатами України – членами Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності В. Мойсиком, О. Бандуркою, М. Маркуш, В. Нечипоруком, С. Сінченком та іншими для регулювання правовідносин, що виникають в обігу в Україні вогнепальної, пневматичної, холодної зброї та бойових припасів, що спрямований на захист життя та здоров'я громадян, власності, охорону громадського порядку і громадської безпеки, природи і природних ресурсів, зміцнення міжнародного співробітництва в боротьбі зі злочинністю та незаконним розповсюдженням зброї [9].

**Висновки.** Отже, предмет адміністративно-правового регулювання обігу та застосування зброї вміщує досить широке коло можливих і наявних правовідносин. Викладене вище дає можливість сформулювати такі висновки щодо предмета адміністративно-правового регулювання обігу та застосування зброї в Україні:

- предметом адміністративно-правового регулювання обігу та застосування зброї є всі можливі суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються в цій сфері;
- виокремлення предмета правового регулювання здійснюється з метою реалізації та захисту прав громадян, нормалізації функціонування держави й громадянського суспільства.

**Список використаних джерел:**

1. Діденко С.В. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: дис... док-ра. юрид. наук: 12.00.07. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2016. 384 с. URL: [http://www.vmurol.com.ua/upload/Naukovo\\_doslidna%20robota/Specradi/Didenko/Didenko\\_aref.pdf](http://www.vmurol.com.ua/upload/Naukovo_doslidna%20robota/Specradi/Didenko/Didenko_aref.pdf)
2. Чи вдасться успішно контролювати обіг зброї? *WOLJW*. 2016. URL: <http://wol.jw.org/uk/wol/d/r15/lpk/102001203>.
3. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. Вид. 4-те, допов. і переробл. Київ: Правова єдність, 2013. 524 с.
4. Теорія держави та права : підручник / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін.; за заг. ред. Є.О. Гіди. Київ: ФОП О.С. Ліпкан, 2011. 576 с.
5. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316–321.
6. Предмет і метод правового регулювання. PRAVOVEDENII. *Юридичний портал*. URL: [http://opravovedenii.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=36:predmet-imetod-pravovogo-regulyuvannya&catid=7&Itemid=2](http://opravovedenii.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=36:predmet-imetod-pravovogo-regulyuvannya&catid=7&Itemid=2).
7. Публічне і приватне право. READBOOKZ. 2014. URL: <http://readbookz.com/book/176/5808.html>.
8. Адміністративне право України : підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
9. Про зброю: проект Закону України № 3069 від 22 серпня 2008 року. SHOOTING-UA. 2008. URL: [http://www.shooting-ua.com/zakon/zakon\\_12.htm](http://www.shooting-ua.com/zakon/zakon_12.htm).

УДК 342.9

ДОВГАЛЬ Ю.С.

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ:  
АНАЛІЗ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ**

У статті досліджується актуальність питання теоретичних та практичних підходів до забезпечення інформаційної безпеки країни та аналіз європейського досвіду. Розглянуто інформаційну безпеку європейських країн. Акцентовано увагу на значенні інформаційної безпеки держави напередодні проведення президентських та парламентських виборів в Україні у 2019 році. Тематика забезпечення інформаційної безпеки набуває неабиякої актуальності, особливо враховуючи прагнення країни-агресора втручатися у перебіг та підсумки електоральних процесів із метою дестабілізації політичної ситуації та фальсифікації результатів виборів.

**Ключові слова:** національна безпека, інформаційна безпека, інформаційне суспільство, інформаційні війни, Україна.

В статье исследуется актуальность вопроса теоретических и практических подходов к обеспечению информационной безопасности страны и анализ европейского опыта. Рассмотрено информационную безопасность европейских стран. Акцентировано внимание на значении информационной безопасности государства накануне проведения президентских и парламентских выборов в Украине в 2019 году. Тематика обеспечения информационной безопасности приобретает актуальность, особенно учитывая стремление страны-агрессора вмешиваться в ход и итоги электоральных процессов с целью дестабилизации политической ситуации и фальсификации результатов выборов.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, информационная безопасность, информационное общество, информационные войны, Украина.

The article investigates the relevance of theoretical and practical approaches to ensuring information security of the countries, and an analysis of European experience. The information security of European countries is considered. The emphasis on the importance of information security of the state on the eve of the presidential and parliamentary elections in Ukraine in 2019, the subject of information security is becoming extremely relevant, especially considering the country's aggressor's desire to interfere with the course and outcome of electoral processes in order to destabilize the political situation and falsify election results.

**Key words:** national security, information security, information society, information wars, Ukraine.

**Вступ.** Відповідно до фундаментальних положень Доктрини інформаційної безпеки України [1], забезпечення інформаційного суверенітету, запобігання інформаційній агресії, експансії та інформаційній блокаді України з боку іноземних держав, організацій, груп та осіб є пріоритетним завданням політикуму нашої країни. Інформаційна безпека держави є невід'ємним складником кожної зі сфер національної безпеки. Водночас інформаційна безпека є важливою самостійною сферою забезпечення національної безпеки, яка характеризує стан захищеності національних інтересів в інформаційній сфері від зовнішніх та внутрішніх загроз і є сукупністю інформаційно-психологічної (психофізичної) та інформаційно-технологічної безпеки держави.

© ДОВГАЛЬ Ю.С. – молодший науковий співробітник відділу з вивчення проблем забезпечення інформаційної та кібернетичної безпеки, захисту вітчизняного інформаційного простору (Міжвідомчий науково-дослідний центр із проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки й оборони України)

Напередодні проведення президентських та парламентських виборів в Україні у 2019 році тематика забезпечення інформаційної безпеки набуває неабиякої актуальності, особливо враховуючи прагнення країни-агресора втручатися у перебіг та підсумки електоральних процесів із метою дестабілізації політичної ситуації та фальсифікації результатів виборів. Невипадково протягом останнього часу спостерігається надмірне посилення протистояння між РФ та країнами Заходу в інформаційній (зокрема кібернетичній) сфері, що пов'язано з активізацією спроб Кремля здійснити вплив на політику США та ЄС у вигідному для себе напрямку. Найбільш резонансними проявами таких дій РФ стали втручання в перебіг президентських виборів у США, а також у виборчі процеси в низці європейських країн, що викликає суттєве занепокоєння та негативну реакцію західних політичних кіл, які вживають заходів щодо стримування інформаційної експансії Москви. Найбільш активні позиції в цьому питанні займають Конгрес США та керівництво Європейського Союзу і НАТО, які вбачають у діях РФ безпосередню загрозу власним інтересам і безпеці.

Так, наприкінці 2016 року в рамках ухвалення Конгресом США проекту закону про витрати на розвідку у 2017 році було прийнято окреме положення щодо посилення боротьби із завальованим впливом Росії на США. Із цією метою вживалися заходи, спрямовані на створення спеціального міжвідомчого Комітету із завданнями координації дій американських спецслужб у цій сфері (що визначено одним з основних пріоритетів роботи). До складу зазначеного органу було залучено представників офісу директора Національної розвідки, ФБР, Державного департаменту, а також міністерств юстиції, фінансів та енергетики США. Окрім того, згідно з рішенням Конгресу США, створено спеціальну комісію з розслідування спроб РФ вплинути на результати президентських виборів у США, яка має незалежний статус і вміщує представників як Республіканської, так і Демократичної партій США. Основними завданнями комісії є визначення масштабів та форм дій Москви із застосування кіберінструментів для злому систем, які застосовуються на виборах, та розповсюдження дезінформації.

Активні позиції зі стримування інформаційної експансії Москви займають країни ЄС. Так, за результатами розслідувань дій Росії у ФРН, німецькими спецслужбами було зроблено висновок про проведення Москвою послідовної загрозової інформаційної політики, спрямованої на підірив позицій А. Меркель та дестабілізацію ситуації у ФРН. Аналогічні дії Росії спостерігалися також у Великобританії, Франції, Австрії, Польщі та деяких інших країнах ЄС.

Зважаючи на це, керівництвом Європейського Союзу було ухвалено рішення щодо застосування якісно нових підходів в інформаційному протистоянні з РФ. Так, у листопаді 2016 року Європейський парламент ухвалив План імплементації нової Стратегії європейської політики безпеки і оборони, яка вміщує положення щодо протидії «гібридним» війнам та засобам «м'якої сили» з боку противників ЄС, зокрема в інформаційній сфері.

Зазначене питання було конкретизовано в резолюції Європейського парламенту «**Стратегічні комунікації ЄС як протидія пропаганді третіх сторін**», яка була прийнята в листопаді 2016 року [2]. Документ уперше прямо визнає застосування Росією агресивних методів та інструментів для проведення ворожої пропаганди проти Європи, що прирівнюється до рівня загроз із боку терористичної організації «Ісламська Держава». У резолюції наголошено, що пропаганда, яку проводить РФ, є частиною «гібридної війни», а також вона спрямована на те, щоб «спотворити правду, посіяти сумніви і ворожнечу між країнами союзу, послабити стратегічну єдність ЄС і його північноамериканських партнерів, паралізувати процес ухвалення рішення, дискредитувати інститут ЄС і трансатлантичне партнерство».

Серед основних методів таких дій РФ виокремлюють такі, як розповсюдження підіривної інформації в європейському інформаційному просторі, несанкціоноване проникнення в комп'ютерні системи європейських країн, надання інформаційної та фінансової підтримки ультраправим, популістським та проросійським силам у країнах ЄС, а також позиціонування окремих регіонів Європи як «сфери традиційного впливу Російської Федерації». Крім того, окремо визначається використання РФ контактів із європейськими партнерами з метою пропаганди та послаблення міжнародних позицій ЄС. Згідно з документом, головними організаторами інформаційних атак РФ на Європу є Міністерство закордонних справ РФ та Федеральне агентство «Россотрудничество», які застосовують комплекс відповідних інструментів, вміщуючи засоби масової інформації, інформаційно-аналітичні центри та спеціальні фонди.

За оцінками європейських експертів, **найбільшу загрозу для Європейського Союзу становлять російські псевдоновинні агентства та мультимедійні служби, зокрема агентство Sputnik, телеканал RT («Russia Today») та фонд «Русский мир».** З урахуванням наведених обставин, у документі визначається перелік заходів щодо посилення протидії інформаційному

впливу з боку Росії, які передбачають розробку нової інформаційної стратегії ЄС, вивчення форм та методів дій Кремля в інформаційній сфері, поглиблення взаємодії між європейськими інституціями з питань інформаційної безпеки, активізацію дій європейських ЗМІ у регіонах, які найбільше піддаються російській пропаганді, підвищення поінформованості європейської та світової спільноти щодо політики ЄС, підтримку незалежних засобів масової інформації в Росії, викриття злочинів колишніх комуністичних режимів у країнах Центрально-Східної Європи.

Для практичної реалізації наведених заходів планується нарощування можливостей «**Оперативної групи стратегічних комунікацій на Сході**» (**East StratCom Task Force**), яка була створена у складі Європейської служби зовнішніх зв'язків (міністерство закордонних справ Європейського Союзу) і займається питаннями протидії інформаційному впливу з боку РФ. Згодом групу було перетворено на повноцінне відомство зі збільшенням кількості співробітників, які працюють на напрямках Східної Європи, а також Північної Африки, Близького Сходу та Західних Балкан. Водночас ще у грудні 2016 року між ЄС та НАТО було досягнуто домовленості щодо поглиблення взаємодії сторін у розвитку оборонного потенціалу, вмщуючи протидію «гібридним» війнам та посилення захисту кіберпростору. Із цією метою планується створення «Європейського центру протидії гібридним загрозам» із широким спектром функцій, зокрема щодо інформаційного протиборства. Окремим напрямом дій США, НАТО та ЄС є сприяння посиленню здатності партнерів протистояти інформаційній експансії з боку Росії. Так, це передбачено в Комплексному плані допомоги Україні, який було ухвалено під часі Варшавського саміту НАТО в липні 2016 року [3].

Також слід указати, що держава-агресор із метою підвищення ефективності інформаційної політики РФ 5 грудня 2016 року схвалила **нову Доктрину інформаційної безпеки РФ**, у положеннях якої чітко визначено, що головною метою дій РФ в інформаційній сфері визначається «прорив інформаційної блокади з боку США та ЄС» у рамках побудови «рівноправних міждержавних відносин в інформаційному просторі» та «формування вільного середовища обігу інформації». При цьому наголошується на «загальнолюдських правах» отримання та розповсюдження інформації, що подається в контексті звинувачень на адресу Заходу в блокуванні роботи російських ЗМІ. Вагоме значення надається вдосконаленню системи інформаційного захисту Збройних сил РФ. Водночас у новій Доктрині інформаційної безпеки РФ визнається відставання від провідних західних країн у сферах комп'ютерних та телекомунікаційних технологій, що становить суттєву загрозу для Російської Федерації. У наведеному контексті окремо визначається небезпека підривних дій проти Росії через мережу Інтернет.

Зважаючи на викладене, можемо стверджувати, що саме результати активної фази протистояння, зокрема між Заходом та РФ в інформаційній сфері, мають стати визначальним чинником у розвитку ситуації у світі, Європі та безпосередньо навколо України. Так, певними «досягненнями» інформаційного протиборства РФ із країнами заходу вже стали такі: обрання проросійських президентів Румена Радева у Болгарії (2017 рік) Ігоря Додона в Молдові (2017), Мілоша Земана у Чехії (2018 рік), перемога Соціал-демократичної партії (СДП) на парламентських виборах у Румунії. Водночас наслідки таких дій Росії можуть бути значно нівельовані ЄС шляхом цілеспрямованого застосування заходів із протидії інформаційній експансії Москви.

Розглянемо законодавчі ініціативи та практичні заходи, які вживаються євроспільнотою з метою протидії інформаційній експансії РФ та забезпечення власної інформаційної безпеки.

ЄС не стоїть на місці, постійно змінюючи та вдосконалюючи підходи до регулювання сфери інформаційної безпеки. Із метою систематизації та встановлення мінімальних вимог для всіх країн-членів ЄС у 2016 році було схвалено Директиву Європарламенту та Ради Європи №2016/1148 «Про загальні заходи безпеки мережевих та інформаційних систем» [4], положення якої зобов'язують уряди держав-членів визначати об'єкти критичної інфраструктури в різноманітних сферах. Отже, в ЄС із метою посилення рівня кіберзахисту інформаційно-телекомунікаційних мереж та систем було запроваджено Єдині нові правила.

Виходячи зі змісту вказаного документа, саме інформаційні мережі та системи відіграють життєво важливу роль у європейському суспільстві. Зважаючи на те, що глобальні мережі мають транснаціональний характер, істотні порушення штатного функціонування інформаційних систем цивільного або військового управління, незалежно від того, навмисні чи ненавмисні ці дії, а також від місця скоєння, можуть негативно впливати на окремі держави-члени ЄС.

Причиною ухвалення нової Директиви ЄС стала необхідність розроблення дієвого механізму запобігання інцидентам у сфері інформаційної безпеки, що стосується обчислювальних мереж, серверів, систем зберігання даних і мережевих вузлів. Таким чином, ефективно реагуван-

ня на вказані виклики безпеці мережевих та інформаційних систем вимагає глобального підходу на рівні ЄС, що охоплює загальне зміцнення технічного потенціалу, налагодження інформаційного обміну, співпраці і загальних вимог безпеки для операторів цифрових послуг. Зазначена Директива передбачає впровадження таких заходів щодо підвищення загального рівня кібербезпеки в ЄС, які забезпечать:

- відповідний рівень готовності держав-членів, що передбачає створення Команд швидкого реагування на кіберінциденти (Computer Security Response (CSIRT)), і компетентних відповідальних національних органів;

- комплексну співпрацю між усіма державами-членами ЄС із метою надання підтримки та сприяння обміну інформацією між державами-членами про кіберзагрози та кіберінциденти;

- високий рівень безпеки у всіх секторах, які мають вагоме значення для економіки і суспільства і, крім того, значно залежать від таких інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ), як енергетика, транспорт, водопостачання, банківська сфера, інфраструктури фінансового ринку, охорона здоров'я та цифрова інфраструктура.

Крім того, ключові постачальники цифрових послуг (пошукові системи, хмарні обчислення і онлайніві торговельні майданчики) мають відповідати вимогам безпеки і здійснювати повідомлення про будь-які кіберінциденти. Із метою досягнення високого рівня безпеки мережевих та інформаційних систем кожна держава-член ЄС також зобов'язана розробити **Національну стратегію з безпеки мережевих та інформаційних систем**, що визначають цілі і конкретні заходи, які мають бути реалізовані.

У процесі здійснення імплементації положень цієї Директиви у серпні 2017 року декілька федеральних земель Німеччини звернулися до політикуму держави з проханням запровадити норму законодавства, яка б зобов'язувала соціальні мережі, зокрема «Facebook», надавати на вимогу правоохоронців конфіденційну інформацію про користувачів, оскільки влада федеральних земель обурюється тим, що керівництво «Facebook» залишає без відповіді в середньому 2/3 таких запитів: протягом останніх років поліція, прокуратура і спецслужби Німеччини щодня відправляють на адресу «Facebook» більше ніж десять запитів про надання особистих даних користувачів, зокрема про облікові дані або IP-адресу. Крім того, на вимогу має бути максимального скорочено термін надання таких облікових даних або інформації про користувачів [5].

Проте у 2018 році ситуація кардинально змінилася. Із травня 2018 року в ЄС запроваджено нові вимоги до захисту персональних даних. Із 25 травня 2018 року в юридичному полі Європейського Союзу вступив у силу новий нормативний акт Загальний Регламент Захисту Даних, більш відомий як GDPR (General Data Protection Regulation) [6]. Євросоюз перейшов на нові правила поводження з персональними даними, а Регламент стосується будь-якої роботи з персональними даними, зокрема збору, зберігання і передачі. За недотримання вимог GDPR компаніям загрожує втрата європейських клієнтів і ринків, а також штрафи до 20 млн. євро, або 2–4% від річного фінансового обігу компанії порушника. Хоча закон ухвалений для захисту європейських даних, глобальний характер Інтернету означає, що GDPR установлює стандарт конфіденційності даних у всьому світі. Майже всі великі інтернет-компанії, зокрема Google, Facebook і Twitter, мають дотриматися вимог GDPR.

Цілком реально, що напередодні виборів Україна очікує від Кремля посилення тиску і нових масштабних хакерських атак. Можливо, РФ буде активно втручатися у виборчий процес в Україні, використовуючи різні засоби, починаючи від дезінформації і закінчуючи кібератаками, тому підвищену увагу доцільно приділяти передусім саме захисту виборчої інфраструктури. Так, Великобританія анонсувала готовність направити до України експертів, які допоможуть захистити електоральну систему від хакерського втручання РФ та фейкових повідомлень.

**Тобто Кремль використовує всі можливі варіанти, щоб повернути Україну у свою сферу впливу.** Одним із таких варіантів є широкомасштабні кібератаки на українські державні установи, банківську систему, об'єкти критичної інформаційної інфраструктури. У 2017 році ЦРУ з'ясувало, що за атакою вірусу «Petya» в Україні стоять військові РФ. За інформацією, розміщеною у The Washington Post, комп'ютерний вірус Petya потрапив в Україну і поширився на міжнародні комп'ютерні системи в США. Хоча ці кібератаки ніколи не були формально пов'язані з Кремлем, вони, найімовірніше, здійснювалися з боку Росії і можуть повторитися в наступному році під час виборів. Також можливими є зломи персональних електронних скриньок, як це було під час президентської кампанії в США 2016 року. Виборча система і технології країни залишаються досить уразливими. Імовірно, ці слабкі місця будуть використовуватися для зловмисного електронних скриньок та виявлення персональних даних ключових кандидатів у президенти, особливо тих, хто серйозно загрожує Кремлю [7].

Не можуть залишитися поза увагою світової спільноти нахабні спроби російських хакерів групи «Fancy Bear», які намагалися отримати несанкціонований доступ до електронного листування верховних помічників Вселенського Патріарха Варфоломія I, який вирішує те, чи надавати автономію Українській помісній автокефальній церкві. Виокремлення незалежної Української православної церкви має стати великим ударом по ролі російської православної церкви у світі, тому російська влада намагається зберегти вплив московського патріархату будь-якою ціною [8].

Так, у вересні 2018 року Палата представників Конгресу США ухвалила Закон «Про кіберстримування та відповідні заходи» [9], відповідно до положень якого офіційний Вашингтон має компетенцію запроваджувати санкції проти осіб, закордонних держав чи організацій за скоєні кіберзлочини проти США. На думку авторів Закону, такий захід зможе захистити вибори в країні та важливі об'єкти інфраструктури від «спонсованих іноземними державами навмисних кібератак», а також створить основу для стримування та реагування на кібератаки проти США в майбутньому. Новий закон вимагає, щоб президент формував списки небезпечних осіб, які загрожують «національній безпеці, закордонним справам, економічному здоров'ю чи фінансовій стабільності країни». Крім того, цей документ ухвалено на основі заяв директора нацрозвідки США про те, що «РФ, Китай, Іран і Північна Корея стануть найбільшими кіберзагрозами для США» [10].

Прояви російської інформаційної агресії також передбачає політичне керівництво Франції, тому в цій країні підготовлено проект закону, спрямований на протидію фейкам на виборах. Минулорічна президентська кампанія у Франції ознаменувалася втручанням російських медіа, кібератаками, а також загалом була «брудною» за французькими стандартами. Ураховуючи масштаби загроз в інформаційній сфері у Франції у положеннях Стратегічного огляду (*Revue stratégique*) [11] задекларовано, що питання дезінформації та її впливу стають одними з безпечних пріоритетів.

Отже, у Франції на законодавчому рівні посилюються заходи з метою контролю мас-медіа, особливо напередодні виборів – для захисту країни від фальшивих новин – усі медіа, соцмережі, пошуковики, інформаційні портали матимуть певні зобов'язання стосовно «спонсорського контенту», який вони розміщують. Крім того, очікується збільшення повноважень Вищої наглядової ради радіотелебачення (*Conseil supérieur de l'audiovisuel, CSA*) для «боротьби зі спробами дестабілізації ситуації телеслужбами, що перебувають під впливом іноземних держав». У Франції також законодавчо запроваджується право державного регулятора анулювати ліцензії телеканалів із метою протистояння централізованій російській пропаганді. Це також стосується блокування контенту в соціальних мережах, що стане додатковим, ще потужнішим інструментом із протидії російському впливу [12].

Великі світові провайдери, зокрема мережа «Facebook», на початку 2018 року прозвітувала, що контролює фейкові записи, тому вдосконалила свої системи розпізнавання та видалення недостовірних записів і фейкових новин. Таким чином, демократичний світ вступає у новий виборчий цикл, зокрема це стосується оновлення європейських інституцій у 2019 році. Країни ЄС та США одночасно визнали глобальні масштаби російської інформаційної експансійної кампанії та вбачають у ній глобальну загрозу для свого інформаційного простору.

Ураховуючи такі виклики, розробляються нові законодавчі акти та впроваджуються практичні заходи, спрямовані на повну нейтралізацію російської інформаційної експансії. Україна не стоїть осторонь цих процесів.

Так, у квітні 2018 року Президент України в Ситуаційному центрі РНБО України провів нараду щодо стану забезпечення інформаційної безпеки держави та протидії російській пропаганді, під час якої надав старт роботи Системи протидії антиукраїнському мовленню в зоні проведення Антитерористичної операції, що стало новою прогресивною фазою у захисті України від факторів російської гібридної агресії. Загалом, система комплексної протидії російській інформаційній агресії в зоні проведення Антитерористичної операції блокує аналогові та цифрові телевізійні сигнали більше як 40 каналів російського і проросійського телебачення на території проведення АТО. Вона спрямована на протидію інформаційній експансії та поширення пропаганди Росії на території проведення АТО і дозволяє захистити від її впливу громадян України, які проживають більше ніж у 150 населених пунктах на лінії розмежування [13].

У серпні 2018 року Служба безпеки України заблокувала діяльність мережі інтернет-агітаторів, яких спецслужби РФ залучили з метою підготовки до втручання у майбут-

ні вибори. Російські спецслужби залучили до «співпраці» жителів Дніпра, Кривого Рогу і Нікополя, які стали адміністраторами груп у соціальних мережах, та поставили завдання щодо підготовки «плацдарму» для проведення заздалегідь запланованих заходів впливу на перебіг майбутніх виборів Президента України шляхом маніпулювання громадською думкою інтернет-користувачів. Також із метою маніпулювання населенням України спецслужби РФ із використанням проросійськи налаштованих громадян України намагаються створити тисячі фейкових аккаунтів із російським корінням для майбутнього втручання РФ у виборчий процес. Зважаючи на це, необхідними є розробка та запровадження дієвого механізму попередження такого втручання.

У США 06.11.2018 відбулися проміжні вибори до Конгресу. Використовуючи маніпулятивні інформаційні технології, російські спецслужби застосували нову тактику втручання в електоральний процес шляхом розповсюдження суперечливого та фейкового контенту з метою впливу на кінцеві результати. Розповсюдження дезінформації відбувалося в соціальних мережах Facebook, Twitter, Reddit та інших платформах шляхом так званих компаній з інформаційних операцій, щоб витримати чистки, які здійснюють великі соціальні мережі, та уникнути перевірок із боку уряду [14].

**Висновки.** Ураховуючи масштаби російської інформаційної експансії та загрозливі тенденції у цій площині напередодні президентських та парламентських виборів у 2019 році в Україні, першочерговим завданням держави є системна боротьба з фейковими аккаунтами та російською пропагандою у вітчизняному інформаційному просторі. Можливо, російські куратори планують проведення низки заходів із метою загострення суспільно-політичної ситуації напередодні та під час проведення виборів Президента України, тому потенційно можливим є утворення в соціальних мережах груп нібито «патріотичного спрямування». Згодом із використанням цих ресурсів планується публікація деструктивних матеріалів, зокрема із закликами до насильницької зміни конституційного ладу України та порушення її територіальної цілісності.

Окрім того, доцільним убачається вживання заходів, спрямованих на:

– виявлення та припинення деструктивних дій окремих державних та неурядових структур суміжних країн: РФ, Румунії, Угорщини, Республіки Польщі; мінімізацію іноземного впливу та нейтралізацію намірів, які можуть завдати шкоди національним інтересам України;

– виявлення, попередження та припинення спроб представників громадсько-політичних і релігійних об'єднань (насамперед проросійських) політизувати та радикалізувати свою діяльність за підтримки закордонних центрів, інспірувати сепаратистські настрої та прояви релігійної ворожнечі серед етнічних громад, зокрема з використанням соціальних мереж, що може спричинити дестабілізацію суспільно-політичної ситуації, особливо в окремих регіонах України;

– виявлення і недопущення використання закордонними недержавними організаціями та функціонерами можливостей вітчизняних ЗМІ, ресурсів мережі Інтернет, представників мас-медійних громадських організацій та інших фахових об'єднань для створення механізмів впливу, зокрема фінансових, на вітчизняну інформаційну сферу, суспільно-політичні процеси, здійснення дискредитації діяльності органів державної влади, а також проведення антиукраїнських інформаційних акцій, особливо напередодні виборів 2019 року.

Доцільно також уживати заходів, спрямованих на попередження деструктивної діяльності окремих закордонних інформаційних структур, медійних та навколomedійних організацій, провайдерів програмних послуг (*РФ, Республіка Польща, Угорщина, Румунія*), які намагаються сформувати механізми впливу на суспільно-політичну ситуацію в Україні шляхом створення позицій в інформаційному просторі держави, використання ЗМІ, мережі Інтернет, видавничо-поліграфічної та рекламної галузей, власних інформаційних можливостей для здійснення антиукраїнських інформаційних акцій, інспірування в середовищі національних меншин автономістських та сепаратистських настроїв, особливо на Закарпатті.

Правоохоронним органам необхідно консолідувати спроможності з метою недопущення своєчасного виявлення та припинення, зокрема шляхом вживання профілактичних заходів, підготовки та поширення у вітчизняних ЗМІ, друкованих виданнях, мережі Інтернет (видання, соціальні мережі, блогосфера) інформаційних матеріалів, поліграфічної продукції із закликами до вчинення терористичних актів, насильницької зміни чи повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, порушення територіальної цілісності, а також таких, які розпалюють національну, расову чи релігійну ворожнечу, пропагують ідеї расизму, ксенофобії або інші антиконституційні та протиправні діяння, особливо під час проведення виборів.

**Список використаних джерел:**

1. Доктрина інформаційної безпеки України: Затверджена Указом Президента України від 25 лютого 2017 року №47/2017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017?lang=ru>.
2. Резолюція Європейського парламенту «Стратегічні комунікації ЄС, як протидія пропаганді третіх сторін» від 23 листопада 2016 року. URL: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20161118IPR51718/meps-sound-alarm-on-anti-eu-propaganda-from-russia-and-islamist-terrorist-groups>.
3. Варшавський саміт НАТО від 9 липня 2016 року. URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2016\\_09/20160923\\_1609-factsheet-warsaw-summit-key-ukr.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_09/20160923_1609-factsheet-warsaw-summit-key-ukr.pdf).
4. Директива Європарламенту та Ради Європи №2016/1148 від 6 липня 2016 року «Про загальні заходи безпеки мережевих та інформаційних систем». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/es-20161148.pdf>.
5. У Німеччині пропонують зобов'язати соцмережі до співпраці зі спецслужбами. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2016/08/7/7053101/>.
6. Директива Захисту GDPR (General Data Protection Regulation) від 27 квітня 2016 року. URL: <https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/es-2016679.pdf>.
7. Кремль використовує всі можливі варіанти, щоб повернути Україну в свою сферу впливу. URL: <https://ru.tsn.ua/ukrayina/pyat-sposobov-kak-rossiya-mozhet-povliyat-na-ukrainskie-vybory-atlantic-council-1173792>.
8. Російські хакери атакували електронну пошту в оточенні патріарха Варфоломія. URL: <https://ukr.segodnya.ua/world/russia/rossiyskie-hakery-atakovali-okruzhenie-patriarha-varfolomeya-ap-1165911.html>.
9. Закон США «Про кіберстримування та відповідні заходи» від 6 вересня 2018 року. № H.R.5576. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5576/text>.
10. Палата представників Конгресу США прийняла закон про санкції за кібератаки. URL: <https://dt.ua/WORLD/palata-predstavnikiv-kongresu-ssha-priynnyala-zakon-pro-sankciyi-zakiberataki-287588.html>.
11. Стратегічний огляд оборони та національної безпеки Франції (Revue stratégique) від 22 грудня 2017 року. URL: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/politique-de-defense/revue-strategique/revue-strategique>.
12. Франція, готує новий закон для протидії фейкам на виборах. Пропаганду забанять у Google. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/03/20/7079007/>.
13. Президент Петро Порошенко в Ситуаційному центрі провів нараду щодо інформаційної безпеки держави та протидії російській пропаганді. URL: <https://www.president.gov.ua/news/president-dav-start-roboti-sistemi-protidiyi-antiukrayinskom-47058>.
14. У США 06.11.2018 відбулися проміжні вибори до Конгресу. URL: [https://tsn.ua/svit/u-ssha-vidbudutsya-promizhni-vibori-kogo-obiratimut-ta-yaki-naslidki-voni-matimut-dlya-amerikanskoyi-politiki-1244310.html?\\_ga=2.23938362.1806568433.1541426855-1140103669.1538578270](https://tsn.ua/svit/u-ssha-vidbudutsya-promizhni-vibori-kogo-obiratimut-ta-yaki-naslidki-voni-matimut-dlya-amerikanskoyi-politiki-1244310.html?_ga=2.23938362.1806568433.1541426855-1140103669.1538578270).



## ФОРМИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

У статті проведено аналіз доктринальних положень щодо визначення форм громадського контролю як засобу впливу інститутів громадського суспільства на формування та розвиток відповідних сфер суспільних відносин та оцінку правових засад здійснення громадського контролю на застосовність досліджуваних авторами форм стосовно можливості реалізації щодо діяльності НАБУ. У результаті автором запропоновано авторський підхід окреслення форм громадського контролю за діяльністю НАБУ.

**Ключові слова:** громадський контроль, Національне антикорупційне бюро України, форми громадського контролю, звернення громадян, громадська експертиза, громадський моніторинг.

В статті проведено аналіз існуючих доктринальних положень по определению форм общественного контроля как средства влияния институтов гражданского общества на формирование и развитие соответствующих сфер общественных отношений и оценку правовых основ осуществления общественного контроля на применимость исследуемых авторами форм относительно возможности их реализации по отношению к деятельности НАБУ. В результате автором предложен авторский подход определения форм общественного контроля над деятельностью НАБУ.

**Ключевые слова:** общественный контроль, Национальное антикоррупционное бюро Украины, формы общественного контроля, обращение граждан, общественная экспертиза, общественный мониторинг.

The article analyzes the existing doctrinal positions regarding the definition of forms of public control as a means of influencing the institutions of civil society on the formation and development of the respective spheres of social relations and assessment of the legal basis for the implementation of public control over the applicability of the studied forms regarding the possibility of their implementation in relation to the activities of the NABU. As a result, the author proposed an approach defining the forms of public control over the activities of NABU.

**Key words:** public control, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, forms of public control, citizens' appeals, public examination, public monitoring.

**Вступ.** Сучасний стан розвитку української державності характеризується значною кількістю інституційних реформ, особливе місце серед яких посідає формування системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Трансформація політичної системи передбачає розвиток параметрів відкритості й прозорості діяльності органів державної влади, розширюючи можливості для ефективної взаємодії з інституціями громадянського суспільства. Одним із проявів такої взаємодії є громадський контроль, що розглядається науковцями як найбільш поширений інструмент впливу громадянського суспільства на органи влади. Не є винятком Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ) як правоохоронний орган нової формації, який мав стати ключовим у питаннях подолання кримінально каранної корупції. Тому цілком виправданим виглядає підвищена зацікавленість суспільства до діяльності НАБУ. Форми здійснення громадського контролю є реальним проявом реалізації громадського контролю, тому їх визначення має стати основою для оцінки

ефективності громадського контролю як засобу участі громадськості у сфері протидії, зокрема завдяки забезпеченню ефективного функціонування НАБУ.

**Стан дослідження.** Дослідженням питань щодо участі громадськості в державному управлінні присвячено праці В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки В.М. Василенко, І.М. Жаровської, С.В. Ківалова, Ю.М. Козлова, Т.О. Коломoeць, А.Т. Комзюка, А.С. Крупника, О.М. Музичука, Т.В. Наливайко, Д.В. Сухініна та інших. Проте бракує досліджень із питань форм громадського контролю. Що стосується форм громадського контролю за діяльністю НАБУ, то відповідне питання у літературі не досліджувалось зовсім, що зумовлено цілком об'єктивними причинами, адже відповідний правоохоронний орган лише декілька років як почав функціонувати у повному складі.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у визначенні форм здійснення громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України. Її буде досягнуто за допомогою вивчення основних підходів до окреслення форм громадського контролю у тих чи інших сферах суспільно-правових відносин, оцінки правових засад здійснення громадського контролю на застосовність досліджуваних авторами форм стосовно можливості реалізації щодо діяльності НАБУ.

**Результати дослідження.** Поставлена нами мета дослідження є закономірним відображенням прагнення продовжити наукове вивчення адміністративно-правових засад здійснення громадського контролю за діяльністю НАБУ. Отож, спираючись на проведені нами раніше дослідження, під громадським контролем за діяльністю НАБУ будемо розуміти «спостереження спеціально створеною Радою громадського контролю, окремими громадянами та іншими інституціями громадянського суспільства за діяльністю НАБУ на предмет її відповідності до чинного законодавства з метою недопущення порушень стандартів та підвищення показників її ефективності шляхом реалізації відповідним чином установлених адміністративно-правовими нормами прав» [1, с. 173].

Розглядаючи наукові доробки питання форм громадського контролю, першим, що привертає увагу, є відсутність уніфікованого підходу до розуміння змісту цього поняття, що можна простежити у нижченаведеному.

Ю.В. Мех, поставивши за мету виділення форм громадського контролю з охорони громадського порядку, зараховує до них запит, громадську експертизу та законодавчу ініціативу [2, с. 54–55]. Нарівні з цим як механізми громадського контролю автор характеризує медіаконтроль, громадянський моніторинг та громадський контроль [2, с. 55], на прикладі якого ототожнює його з формою громадського контролю.

В.М. Кравчук, обґрунтовуючи доцільність розмежування категорій громадського та громадянського контролю, вважає, що перший реалізується у формах громадських рад, громадських експертиз, громадських слуханнях тощо, а другий – у формах індивідуальних звернень громадян, особливої активності» [3, с. 89].

Не дають чітких відповідей щодо видів форм громадського контролю також дослідження цього питання крізь призму інших наукових сфер. Так, А.С. Крупник стверджує, що засобами здійснення або формами громадського контролю можуть бути: соціологічні й статистичні дослідження шляхом анкетування, опитування, стороннього нагляду, включеного нагляду, контент-аналізу, фокус-групових дискусій тощо; участь громадян у виборах, референдумах, зборах, місцевих ініціативах, громадських слуханнях; громадська експертиза актів органів публічної влади та проектів [4].

Як бачимо, у деяких випадках форми громадського контролю ототожнюють зі способами його здійснення, механізмами, методами, засобами тощо. Отож, у вирішенні питання про зміст форм здійснення громадського контролю за діяльністю НАБУ варто зазначити, що в загальнонауковому розумінні форма означає зовнішнє вираження (організацію) змісту певного явища або певних дій [5, с. 889].

При цьому вважаємо за доцільне підтримати позицію О.З. Хотинської-Нор, яка під час дослідження питань реалізації громадського контролю в судовій системі України виділяє форми, а в їх межах способи контролю та впливу інститутів громадянського суспільства на судову владу [6].

У контексті викладеного привертає увагу позиція, що сьогодні відсутня чітка процедурна регламентація механізмів (способів) контролю, що негативно позначається на поширенні закономірної тенденції, згідно з якою в процесі становлення й розвитку громадянського суспільства мала б зростати роль самоорганізації та організації як важливих процесів структуризації суспільних відносин [7, с. 10; 5]. Ми з таким твердженням погодитись не можемо, адже вважаємо справедливою позицію О.Ф. Скакун, яка зазначає, що положення Конституції України передбачають наявність ефективних форм контролю і нагляду за здійсненням законів та інших нор-

мативно-правових актів» [8, с. 141]. Контроль є загальною складною правовою категорією, яка пов'язана переважно з перевіркою уповноваженими суб'єктами відповідності об'єкта контролю до дійсних правил. ВФорми, методи, мета і завдання контролю будуть залежати від сфери та суб'єктів, що здійснюють таку перевірку. Як уявляється, саме через специфіку сфери поширення громадського контролю як предмета того чи іншого дослідження уявляється за можливе оцінити різні висновки авторів щодо виділених ними форм. Як наслідок, із метою вирішення поставленої нами мети необхідно оцінити правові засади здійснення громадського контролю на застосовність окреслених ними форм стосовно можливості реалізації щодо діяльності НАБУ.

Однією з найпоширеніших форм громадського контролю у науковій літературі традиційно розглядають звернення громадян [9, с. 68; 6, с. 138]. Зміст звернення громадян та підстави його реалізації як форми громадського контролю досить детально нормативно регламентовані. Так, статтею 40 Конституції України усім надано право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [10].

Статтею 1 Закону України «Про звернення громадян» [11] передбачено, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації (далі – ЗМІ), посадових осіб відповідно до функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про порушення. Пунктом 2 частини 1 статті 21 Закону України «Про громадські об'єднання» встановлено, що громадські об'єднання мають право звертатися до органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб із пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами [12].

Особливої уваги заслуговують положення спеціальних норм з приводу надання звернень громадянами як форми громадського контролю за діяльністю НАБУ, а саме положень Законів України «Про запобігання корупції» [13] та «Про Національне антикорупційне бюро України» [14].

Так, Національне агентство з питань запобігання корупції, а також інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування забезпечують умови для повідомлень працівниками про порушення вимог зазначеного закону іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні веб-сайти, засоби електронного зв'язку. У разі підтвердження викладеної у повідомленні інформації про порушення вимог цього Закону керівник відповідного органу вживає заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків та притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у разі виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення – інформує спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (ч. 4, 5 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

Зі змісту п. 4 ч. 2 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» випливає, що фізичні та юридичні особи можуть надавати звернення через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку щодо причетності працівників НАБУ до вчинення правопорушень.

Якщо вести мову про заяви та повідомлення про кримінальні правопорушення, вчинювані працівниками НАБУ, маємо виходити з переліку правоохоронних органів крізь призму статусу в кримінальному процесі. Так, саме на Державне бюро розслідувань (далі – ДБР) покладено завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, учинених службовими особами НАБУ (п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [15]). Пунктом 2 частини 4 статті 216 Кримінального процесуального кодексу України [16] (далі – КПК України) встановлено, що слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування злочинів, учинених службовими особами НАБУ, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю НАБУ згідно з ч. 5 цієї статті КПК [16].

При цьому законом встановлено обов'язок підрозділів внутрішнього контролю НАБУ негайно повідомляти Генерального прокурора чи його заступника у разі виявлення інформації про можливе вчинення працівником НАБУ кримінального правопорушення (ч. 5 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»). Так, саме прокурори здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі керівництва досудовим розслідуванням.

Функція щодо здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування НАБУ покладено на Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, яка утворюється на правах самостійного структурного підрозділу Генеральної прокуратури України (САП) (п. 1 ч. 5 ст. 8 Закону України «Про прокуратуру» [17]).

Законом України «Про інформацію» [18] до основних напрямів державної інформаційної політики віднесено забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень (ст. 3).

Питання забезпечення прозорості в діяльності НАБУ досить детально регламентовані ст. 30 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», а саме: НАБУ через засоби ЗМІ, на своєму офіційному веб-сайті та в інших формах регулярно інформує суспільство про свою діяльність, НАБУ оприлюднює та надає інформацію на запити в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації» [19], НАБУ готує та оприлюднює не пізніше 10 лютого і 10 серпня в загальнодержавних друкованих ЗМІ та на власній офіційній веб-сторінці в мережі Інтернет звіт про свою діяльність протягом попередніх шести місяців, поданий Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України; не може бути обмежено доступ до інформації щодо загального бюджету Національного бюро, його компетенції та основних напрямів діяльності, а також щодо притягнення до відповідальності за вчинення правопорушень працівників НАБУ.

До змісту прозорості у діяльності НАБУ можна віднести положення ч. 4 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», відповідно до якого підрозділ внутрішнього контролю центрального управління НАБУ оприлюднює на офіційному веб-сайті Національного бюро декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які були подані у встановленому законом порядку Директором Національного бюро та його заступниками, директорами територіальних управлінь Національного бюро та їх заступниками, керівником центрального управління, керівниками структурних підрозділів центрального управління та територіальних управлінь НАБУ.

Важливо, що Антикорупційною стратегією на 2014–2017 роки [20] зазначалося, що залучення громадськості до процесу ухвалення суспільно важливих рішень у сфері протидії корупції відбувається здебільшого у формі недієвих консультацій для формального виконання вимог законодавства. На протипагу зазначеному статтею 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» передбачено необхідність створення при НАБУ Ради громадського контролю, основне завдання якої полягає у здійсненні цивільного контролю за діяльністю НАБУ (пп. 1 п. 4 Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України [21]). При цьому серед повноважень Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро можуть бути зазначені такі: 1) заслуховування інформації про діяльність, виконання планів і завдань НАБУ; 2) розгляд звітів НАБУ і затвердження свого висновку щодо них; 3) вибір серед її членів двох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії НАБУ; 4) визначення представників до складу конкурсних комісій, які проводять конкурс на зайняття вакантних посад у НАБУ, у кількості не більше трьох осіб до складу однієї конкурсної комісії; 5) сприяння громадському обговоренню проектів законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів щодо діяльності НАБУ; 6) висловлення своєї позиції щодо фактів порушень законів, прав і свобод людини і громадянина працівниками НАБУ.

Основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики детально регламентовані Порядком проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [22] (далі – Порядок). Так, публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) із громадськістю, Інтернет-конференцій, відеоконференцій. Додатково у рамках публічного громадського обговорення можуть проводитися засідання громадських рад, інших допоміжних органів, утворених при органах виконавчої влади (п. 13 Порядку [22]).

Важливо зазначити, що за результатами публічного громадського обговорення, електронних консультацій із громадськістю органи виконавчої влади готують звіт, у якому зазначається: інформація про врахування пропозицій та зауважень громадськості з обов'язковим обґрунтуванням ухваленого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень; інформація про рішення, ухвалені за результатами обговорення (п. 20 Порядку [22]).

Схожим проявом громадського контролю за діяльністю НАБУ є громадська експертиза чинних проектів нормативно-правових актів щодо діяльності НАБУ. Статтею 55 Закону Украї-

ни «Про запобігання корупції» передбачено можливість проводити громадську антикорупційну експертизу чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб. При цьому результати антикорупційної експертизи, зокрема громадської, підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом видання відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у цій сфері.

Заслужують на увагу також положення нормативно-правового регулювання щодо вивчення громадської думки шляхом проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо), створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін, опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень із питання, що потребує вивчення громадської думки (п. 22 Порядку [22]).

Описаний підхід може бути цілком застосовний як окрема форма громадського контролю за діяльністю НАБУ. Так, наприклад, за результатами «Національного омнібусу», проведеного у жовті 2018 року Центром досліджень і комунікації Active Group, більшість з опитаних громадян України вважають НАБУ найефективнішим державним органом у боротьбі з корупцією [23].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, вважаємо за доцільне виділити такі форми громадського контролю за діяльністю НАБУ, зміст яких можна розкрити за допомогою способів впливу інститутів громадянського суспільства на функціонування зазначеного спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції:

1) подання індивідуальних або колективних звернень громадян (громадських об'єднань). Зазначена форма може бути здійснена:

а) у загальному порядку як: а) пропозиція (зауваження), адресоване Президентові України, Верховній Раді України, народному депутатові України, Директору НАБУ, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності НАБУ, думки щодо врегулювання суспільних відносин та вдосконалення правової основи у сфері протидії корупції за участю НАБУ; б) заява (клопотання) з проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством прав та інтересів, із проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності НАБУ (працівників) уповноважених суб'єктів (органи Прокуратури, органи Національної поліції, НАЗК, органи Служби безпеки України тощо), а також висловлення думки щодо поліпшення діяльності НАБУ; в) скарги, адресовані директорові НАБУ (особі, яка виконує його обов'язки) з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями працівників НАБУ;

б) спеціальному порядку – як: а) заяви і повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення працівниками НАБУ, які можуть бути адресовані: а) підрозділам внутрішнього контролю НАБУ; б) органам ДБР; в) органам прокуратури; б) скарг на порядок проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України (до САП);

2) контроль за прозорістю у діяльності НАБУ. Зазначена форма громадського контролю пов'язана із забезпеченням можливості ефективного доступу до публічної інформації щодо діяльності Національного бюро. Основним способом її реалізації є запит на інформацію (ст. 19–22 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

3) вплив на корегування нормативно-правових актів щодо діяльності НАБУ. Особливість змісту цієї форми громадського контролю полягає у формуванні обґрунтованих пропозицій до чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, оцінка яких завдяки юридично визначеній процедурі є обов'язковою для суб'єкта нормотворення. Способами втілення останньої є антикорупційна експертиза та консультації з громадськістю;

4) Громадський моніторинг – комплекс заходів, що проводяться громадськими об'єднаннями з метою визначення проблемних питань у діяльності НАБУ. До основних способів громадського моніторингу можна віднести проведення соціологічних досліджень та спостережень, створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін, опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень із питання, що потребує вивчення громадської думки;

5) участь у роботі Ради громадського контролю при НАБУ. Рада громадського контролю є спеціально утвореним суто представниками громадянського суспільства органом із метою забезпечення прозорості та громадського контролю лише за діяльністю Національного бюро з широким колом нормативно встановлених повноважень. У результаті вважаємо, що діяльність Ради громадського контролю необхідно визнати окремою формою громадського контролю за діяльністю НАБУ. Способами реалізації цієї форми є заходи, спрямовані на реалізацію вищевикладених завдань Ради громадського контролю;

6) управлінський вплив на персонал НАБУ. Способами цієї форми громадського контролю є участь у роботі конкурсних комісій, які проводять конкурс на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України, участь у роботі Дисциплінарної комісії НАБУ (участь у розгляді питань застосування дисциплінарних стягнень до працівників НАБУ, складення висновку про наявність чи відсутність у діях працівника Національного бюро дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності з визначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення).

Наприкінці зазначимо, що, на жаль, у межах однієї статті не можна розкрити усіх питань пов'язаних зі змістом форм здійснення громадського контролю за діяльністю НАБУ. Водночас ми переконані, що окреслення відповідних форм громадського контролю має стати основою для формування шляхів удосконалення організації та здійснення громадського контролю за діяльністю НАБУ, що є перспективним напрямом наших наукових пошуків.

#### Список використаних джерел:

1. Василенко В.М., Дорошенко В.А. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України. *Вісник ХНУВС*. 2017. № 4 (79). С. 165–176
2. Мех Ю.В. Види та форми громадського контролю з охорони громадського порядку. *Проблеми охорони громадського порядку*. 2014. С. 52–58. URL: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6925/1/Meh\\_52-58.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6925/1/Meh_52-58.pdf) (дата звернення: 05.12.2018)
3. Кравчук В.М. Контроль над публічною владою: уточнення понятійно-категорійного апарату. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 1. С. 85–90
4. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. № 1. URL: [http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf)
5. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. Київ: Головна редакція УРЕ, 1985. 968 с.
6. Хотинська-Нор О.З. Форми та способи громадського контролю в судовій системі України. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 2/1. С. 135–140
7. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2010. 18 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
9. Денисюк Д.С. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2010. 393 с.
10. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 06.12.2018)
11. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> (дата звернення: 06.12.2018)
12. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 06.12.2018)
13. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 07.12.2018)
14. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення: 07.12.2018)
15. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення: 07.12.2018)

16. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 07.12.2018)

17. 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> (дата звернення: 08.12.2018)

18. 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> (дата звернення: 08.12.2018)

19. 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> (дата звернення: 08.12.2018)

20. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 09.12.2018)

21. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України: Указ Президента України від 15.05.2015 № 272/2015 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272/2015#n11> (дата звернення: 09.12.2018)

22. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> (дата звернення: 09.12.2018)

23. Українці вважають НАБУ найефективнішим органом у боротьбі з корупцією // Національне антикорупційне бюро України: офіційний сайт. URL: <https://nabu.gov.ua/open-office/biblio/sociologiya/ukrayinci-vvazhayut-nabu-nayefektyvnishym-organom-u-borotbi-z> (дата звернення 12.12.2018)

УДК 342.9

ДУБИНСЬКИЙ О.Ю.

## ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ПРОМИСЛОВОМУ ТРАНСПОРТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті з'ясовано, що зі зростанням виробничих потужностей об'єктивно збільшуються потреби в промисловому транспорті, сучасний стан додержання законодавства на якому зумовлює доцільність здійснення своєчасного державного контролю. На підставі узагальнення та аналізу нормативно-правової бази, яка регламентує досліджувану сферу правовідносин, визначено основні особливості державного контролю за додержанням законодавства на промисловому транспорті.

**Ключові слова:** державний контроль, додержання законодавства, промисловий транспорт, промисловий залізничний транспорт.

В статье установлено, что с ростом производственных мощностей объективно увеличиваются потребности в промышленном транспорте, современное состояние соблюдения законодательства на котором обуславливает целесообразность осуществления своевременного государственного контроля. На основании обобщения и анализа нормативно-правовой базы, регламентирующей исследуемую сферу пра-

воотношений, определены основные особенности государственного контроля над соблюдением законодательства на промышленном транспорте.

**Ключевые слова:** *государственный контроль, соблюдение законодательства, промышленный транспорт, промышленный железнодорожный транспорт.*

The article clarifies that with the growth of production capacities the needs of industrial transport are objectively increased, the current state of observance of legislation on which determines the expediency of timely state control. Based on generalization and analysis of the legal framework regulating the investigated sphere of legal relations, the main features of state control over observance of legislation on industrial transport are determined.

**Key words:** *state control, observance of legislation, industrial transport, industrial railway transport.*

**Вступ.** Зі зростанням виробничих потужностей об'єктивно збільшуються потреби в спеціальному транспорті для обслуговування – промислового. Як і на будь-якому іншому виді транспорту, на промислового встановлено низку правил і норм, яких необхідно обов'язково дотримуватися задля безпечної промислової діяльності та її відповідності до встановлених законодавствам вимог. Проте на практиці непоодинокими є випадки порушень законодавства на промислового транспорті, що можуть призводити не лише до матеріальних збитків, але й загрожувати життю і здоров'ю працівників та інших громадян. Це зумовлює доцільність здійснення своєчасного державного контролю за додержанням законодавства на промислового транспорті в сучасних умовах.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальні питання державного контролю за додержанням законодавства на транспорті досліджували І.В. Булгакова, В.К. Гіжевський, Е.Ф. Демський, М.І. Данько, В.В. Міщук, А.В. Паливода, О.М. Роїна, А.М. Смирнов, А.О. Собакар, Ю.М. Цветов, М.Л. Шелухін, І.Р. Юхновський та інші правознавці.

**Не вирішені раніше проблеми.** Незважаючи на значний науковий доробок у цій сфері, державний контроль за додержанням законодавства саме на промислового на транспорті висвітлено фрагментарно, подальшого вивчення потребують його особливості в сучасних умовах.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження особливостей державного контролю за додержанням законодавства на промислового транспорті в сучасних умовах.

**Вклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що модернізація промислового залізничного транспорту є одним із напрямів розвитку транспортної інфраструктури та реалізації Транспортної стратегії України на період до 2020 року [1]. Як зазначає Е.А. Зінь, накопичені недоліки та труднощі в роботі промислового залізничного транспорту пов'язані з відсутністю в ринкових умовах державного впливу на його стан, координацію його роботи. Тому, на думку автора, на часі впровадження тісної взаємодії транспорту загального користування з промисловим залізничним транспортом на законодавчому, загальноорганізаційному, тарифному рівнях, у визначенні технічної політики, вдосконаленні системи управління (й контролю) [2, с. 230–231], із чим варто погодитися.

Крім того, пріоритетами розвитку промислового залізничного транспорту відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року» від 20.10.2010 р. № 2174-р. визначено: 1) удосконалення нормативно-правової і нормативно-технічної бази регулювання діяльності промислового залізничного транспорту; 2) удосконалення системи державного регулювання з метою забезпечення ефективної і безпечної роботи промислового залізничного транспорту; 3) упровадження механізму контролю за безпекою руху на промислового залізничному транспорті; 4) створення умов для проведення технічної та технологічної модернізації промислового залізничного транспорту із залученням інвестицій; 5) забезпечення розвитку та ефективного використання інфраструктури підприємств промислового залізничного транспорту [1].

Цілком очевидно, що реалізація запланованих заходів можлива лише за умов ефективного державного контролю за додержанням законодавства на промислового транспорті.

Досліджуючи особливості державного контролю за додержанням законодавства на промислового транспорті, варто зауважити, що згідно зі ст. 21 Закону України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР промисловий залізничний транспорт входить до складу єдиної транспортної системи України. Так, у ст. 22 Закону зазначається, що підприємства промислово-



го залізничного транспорту є складником залізничного транспорту [3], а у ст. 1 Закону України «Про залізничний транспорт» від 04.07.1996 р. № 273/96-ВР надається визначення промислового залізничного транспорту, який є транспортно-технологічним комплексом, що забезпечує системне переміщення вантажів у процесі виробництва (між виробництвами, виробничими циклами, окремими операціями або підприємствами) та взаємодію із залізничним транспортом загального користування і не належить до нього [4].

Як бачимо, законодавець в Україні позиціонує лише залізничний промисловий транспорт, контроль за дотриманням законодавства на якому і буде предметом нашого дослідження. Хоча науковці разом із залізничним розглядають й інші види промислового транспорту (автомобільний, трубопровідний тощо), проте на практиці найбільш часто для доставки сировини, напівфабрикатів і готової продукції використовуються залізні (нормальної і вузької колії) дороги, налаштовуючи під'їзні шляхи з виходом і без виходу на дороги загальної мережі. Експлуатаційна довжина залізниць нормальної колії на промислових підприємствах досягає 60 тис. км, що складає приблизно 40% експлуатаційної довжини залізниць загального користування. Крім того, промисловими підприємствами експлуатуються близько 40 тис. км шляхів вузької колії. Близько 80% усіх вантажів, що перевозяться залізницями загального користування, доставляється під'їзними шляхами промислового транспорту [5].

Як уже зазначалося вище, промисловий залізничний транспорт уходить до єдиної транспортної системи України, забезпечує виконання початково-кінцевих операцій із вагонами загального користування на залізничних станціях, що примикають до магістральних шляхів, переміщення вагонів, перевезення вантажів усередині підприємства у процесі виробництва, зокрема у власному рухомому складі. Працівники промислового залізничного транспорту обслуговують клієнтуру, організують вантажно-розвантажувальні операції з вагонами загального користування тощо. Для виконання визначених завдань підприємства мають локомотиви, вагони, залізничні колії, обладнання для забезпечення електронної централізації управління. Крім того, транспортними засобами промислового залізничного транспорту щорічно виконуються значні за обсягом перевезення вантажів, безпосередньо обслуговується виробництво, забезпечуються всі початково-завершальні операції в транспортному процесі. Характерні ознаки таких перевезень: короткі відстані транспортування вантажів, невисокі показники швидкості [2, с. 230–231].

Водночас відповідно до пункту 9.12 Правил технічної експлуатації залізниць України, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 20.12.1996 р. № 411, локомотиви і вагони, що належать іншим відомствам, підприємствам та організаціям і виходять на колії загальної мережі залізниць, мають відповідати вимогам указаних Правил. Аналогічно у п. 68 Статуту залізниць України вказується, що залізничні колії, локомотиви і вагони підприємств мають утримуватися ними згідно з правилами, затвердженими власниками цих підприємств чи органами, до сфери управління яких вони належать. Локомотиви і вагони, що належать підприємствам і експлуатуються в загальній мережі залізниць, мають відповідати вимогам Правил технічної експлуатації залізниць України [6].

Згідно з Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України (нині Міністерство інфраструктури України) від 01.10.2009 р. №1014, було затверджено Правила технічної експлуатації міжгалузевого промислового залізничного транспорту України (далі – ПТЕ) [7]. Ці правила встановлюють основні положення та порядок роботи міжгалузевого промислового залізничного транспорту та його працівників, основні розміри, норми утримання колії, споруд, пристроїв та рухомого складу і вимоги, які ставляться до них, систему організації руху під час виконання поїзної та маневрової роботи, принципи сигналізації. При цьому ПТЕ обов'язкові для всіх підприємств і організацій міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, а також проектних, проектно-конструкторських організацій, які розробляють проекти на реконструкцію споруд та пристроїв, підприємств та організацій, що обслуговуються на коліях міжгалузевого промислового залізничного транспорту України та використовують його технічні засоби.

Безпосередньо контроль за виконанням вимог цих ПТЕ, організація експлуатації, технічного обслуговування пристроїв та обладнання, рухомого складу і поїздів виконання поїзної та маневрової роботи покладаються на працівників міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, що експлуатують рухомий склад, техніку, споруди, прилади та обладнання. Періодичність контролю за технічним станом рухомого складу структурних підрозділах визначається керівником підприємства, до складу якого належать ці структурні підрозділи [7].

Працівники підприємств мають забезпечувати безпеку руху, бути ввічливими у спілкуванні з усіма особами, які користуються послугами промислового залізничного транспорту, але

водночас вимагати від них точного виконання встановлених на цьому виді транспорту правил. Кожен працівник має дотримуватися вимог стандартів і метрологічних норм, нормативно-правових актів з охорони праці та пожежної безпеки, що встановлені для роботи, яка виконується. Відповідно особи, які влаштовуються на роботу, пов'язану з рухом поїздів, мають пройти професійне навчання відповідно до Положення про професійне навчання кадрів на виробництві, витримати перевірку і в подальшому періодично перевірятися на знання нормативних актів із безпеки руху, посадових інструкцій та інших нормативних документів, що регламентують роботу міжгалузевого промислового залізничного транспорту, а також устанавлюють посадові обов'язки [7].

Загалом, порушення наведених Правил працівниками промислових підприємств, іншими працівниками організацій, що обслуговуються, які відповідно до своїх обов'язків причетні до організації роботи міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, тягне за собою передбачену чинним законодавством відповідальність.

Окрім розглянутих Правил, Міністерством промислової політики України (наразі Міністерство економічного розвитку і торгівлі України) затверджено Правила технічної експлуатації залізничного транспорту промислових підприємств [8] із метою забезпечення безпечного функціонування власного технологічного залізничного транспорту, підвищення безпеки руху та промислової безпеки на промислових підприємствах. Ці Правила встановлюють основні положення та порядок роботи залізничного транспорту промислових підприємств та його працівників, норми утримання колії, споруд, пристроїв та рухомого складу і вимоги до них, систему організації руху під час виконання поїзної та маневрової роботи, принципи сигналізації. Вони поширюються на всі підприємства й організації, контрагентів, що мають у своєму складі власний залізничний транспорт або фронти навантаження-вивантаження.

Крім того, інструкції, технічні умови та інші акти, що стосуються експлуатації, проектування і будівництва колій, споруд, пристроїв, рухомого складу, зокрема спеціального самохідного, а також технологічного спеціального рухомого складу, що розробляються підрозділами залізничного транспорту підприємств, мають відповідати вимогам цих Правил. Місцеві інструкції, що регламентують роботу залізничного транспорту, затверджуються керівником залізничного транспорту, а ті, що визначають взаємодію у роботі залізничного транспорту та виробничих цехів (ділянок), – керівником підприємства [8].

Важливо підкреслити, що Правила обов'язкові для всіх працівників залізничного транспорту промислових підприємств, керівників цих підприємств, працівників виробничих цехів і ділянок підприємств, які пов'язані з роботою залізничного транспорту або забезпечують його роботу, а також для проектних і конструкторських організацій, що розробляють проекти на реконструкцію і будівництво рухомого складу, споруд і пристроїв залізничного транспорту [8]. Тому працівники залізничного транспорту, контрагенти, а також працівники виробничих цехів і ділянок підприємства, які залучаються до роботи, пов'язаної з рухом поїздів, маневровою роботою, навантаженням і вивантаженням вантажів або пересуванням рухомого складу, зокрема спеціального самохідного, а також технологічного спеціального рухомого складу, є відповідальними за порушення Правил.

Ще одним важливим документом, додержання якого перевіряється під час державного контролю за дотриманням законодавства на промисловому транспорті, є Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України (сьогодні Міністерство інфраструктури України) від 01.03.2010 р. № 113 «Про затвердження Порядку розслідування транспортних подій на підприємствах міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, що належать до сфери управління Міністерства транспорту та зв'язку України». Так, цей Порядок визначає процедуру службового розслідування та ведення обліку транспортних подій, що сталися на коліях підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту України під час виконання поїзної та маневрової роботи з метою забезпечення повного та об'єктивного встановлення причин виникнення транспортних подій, підвищення якості розслідування, визначення процедури проведення розслідування, розподілу обов'язків із розслідування між структурними підрозділами підприємств промислового транспорту [9].

Окрім того, безумовного дотримання вимагає і Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України (сьогодні Міністерство інфраструктури України) від 29.04.2010 р. № 240 «Про затвердження Порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій залізничного транспорту, метрополітенів та підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту України». Цей Порядок визначає процедуру проведення попереднього (під час прийняття на роботу) та періодичних (протягом трудової діяльності) медичних оглядів працівників певних

категорій залізничного транспорту загального користування, метрополітенів та підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту [10].

Так, обов'язкові попередній і періодичні медичні огляди проводяться для працівників, робота яких пов'язана із забезпеченням безпеки руху та обслуговуванням залізничного транспорту, метрополітенів та підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту, з метою визначення придатності до виконання професійних обов'язків, профілактики професійних захворювань та виробничого травматизму. Контроль за організацією та якістю проведення попередніх та періодичних медичних оглядів покладається на медичні служби залізниць, заклади державної санітарно-епідеміологічної служби та залізничному транспорті, Головне управління медичних закладів Укрзалізниці, які проводять вибірккову експертну оцінку медичних оглядів працівників залізничного транспорту, метрополітенів та підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту, зокрема здійснюють контроль та експертну оцінку своєчасності та повноти проведення медичних оглядів, виконання оздоровчих заходів [10] тощо.

Загалом, під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері залізничного транспорту перевіряється дотримання низки нормативно-правових актів згідно з установленим Переліком [11], тоді як зазначається у звіті голови Державної служби України з безпеки на транспорті за 2017 рік, що найбільше виявлено випадків недотримання Правил технічної експлуатації залізничного транспорту промислових підприємств – 440 порушень та Правил технічної експлуатації залізниць – 408 порушень. До того ж під час перевірок особлива увага приділялася забезпеченню перевезень небезпечних вантажів, адже було виявлено 45 невідповідностей технічного стану транспортних засобів, пов'язаних із перевезенням небезпечних вантажів, 27 невідповідностей технічного стану колій загального користування, якими здійснюються перевезення небезпечних вантажів, 3 недоліки у виконанні вимог Правил перевезення наливних вантажів, 2 недоліки у плануванні та здійсненні заходів щодо забезпечення перевезень небезпечних вантажів, 16 недоліків у виконанні вимог Правил перевезення небезпечних вантажів, 65 недоліків у виконанні Порядку проведення спеціального навчання працівників суб'єктів перевезення небезпечних вантажів, 3 недоліки категорії «інші», 2 факти відсутності ліцензії на право здійснення господарської діяльності з перевезення небезпечних вантажів [12].

Такий незадовільний стан додержання законодавства на промисловому транспорті, на нашу думку, свідчить про необхідність реформування механізмів державного контролю за його додержанням, адже наразі немає нормативного акта, який би чітко і повно врегулював адміністративно-правові засади здійснення державного контролю за додержанням законодавства на промисловому транспорті. Необхідно також законодавчо встановити перелік контролюючих органів на промисловому транспорті, розділити межі компетенції та повноваження, окреслити коло відповідальності задля підвищення ефективності державного контролю у цій сфері.

**Висновки.** Отже, у результаті проведеного дослідження доходимо висновку, що основними особливостями державного контролю за додержанням законодавства на промисловому транспорті є такі: 1) промисловий залізничний транспорт входить до складу єдиної транспортної системи України, підприємства промислового залізничного транспорту є складником залізничного транспорту; 2) контроль здійснюється з метою забезпечення безпечного функціонування власного технологічного залізничного транспорту, підвищення безпеки руху та промислової безпеки на промислових підприємствах; 3) локомотиви і вагони, що належать підприємствам і експлуатуються в загальній мережі залізниць, мають відповідати вимогам Правил технічної експлуатації залізниць України; 4) залізничні колії, локомотиви і вагони інших відомств, підприємств мають утримуватися ними згідно з правилами, затвердженими власниками цих підприємств чи органами, до сфери управління яких вони належать; 5) контроль за виконанням вимог Правил міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, організація експлуатації, технічного обслуговування пристроїв та обладнання, рухомого складу і поїздів виконання поїзної та маневрової роботи покладаються на працівників міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, що експлуатують рухомий склад, техніку, споруди, прилади та обладнання; 6) контроль на промисловому транспорті покладається на Державну службу України з безпеки на транспорті, на служби Укрзалізниці, на керівників промислових підприємств, безпосередньо на працівників промислового транспорту тощо; 7) обов'язковому дотриманню підлягають норми Законів України «Про транспорт», «Про залізничний транспорт», Статуту залізниць України, Правил технічної експлуатації залізниць України, відомчих наказів: Правил технічної експлуатації міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, Правил технічної експлуатації залізничного транспорту промислових підприємств, Правил перевезення небезпечних ванта-

жів, Порядку розслідування транспортних подій на підприємствах міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, що належать до сфери управління Міністерства транспорту та зв'язку України, Порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій залізничного транспорту, метрополітенів та підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, норм охорони праці, пожежної безпеки, санітарних норм тощо.

**Список використаних джерел:**

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року» від 20.10.2010 р. № 2174-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>
2. Зінь Е.А. Регіональна економіка: Підручник. Київ: «ВД «Професіонал», 2007. 528 с.
3. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. №51. Ст.446.
4. Про залізничний транспорт: Закон України від 04.07.1996 р. № 273/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 40. Ст. 183.
5. Промисловий транспорт. Енциклопедія сучасної техніки. URL: <http://bibliograph.com.ua/spravochnik-181-4/289.htm>
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. № 457 «Про затвердження Статуту залізниць України». *Офіційний вісник України*. 1998. № 14. С. 150, ст. 548.
7. Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 01.10.2009 р. № 1014 «Про затвердження Правил технічної експлуатації міжгалузевого промислового залізничного транспорту України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1166-09/print1514883420996030>
8. Наказ Міністерства промислової політики України від 15.02.2010 п. № 70 «Про затвердження Правил технічної експлуатації залізничного транспорту промислових підприємств». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0237-10/print1511095473418130>
9. Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 01.03.2010 р. № 113 «Про затвердження Порядку розслідування транспортних подій на підприємствах міжгалузевого промислового залізничного транспорту України, що належать до сфери управління Міністерства транспорту та зв'язку України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0544-10/print1514883420996030>
10. Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 29.04.2010 р. № 240 «Про затвердження Порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій залізничного транспорту, метрополітенів та підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0537-10/print1514883420996030>
11. Перелік нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері залізничного транспорту. URL: [http://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/Nakazu/pdf/perelik\\_normatyvno-pravovyh\\_aktiv\\_dotrymannya\\_yakyh\\_perevirayetsya\\_pid\\_chas\\_zdiysnennya\\_zahodiv\\_derzhavnogo\\_naglyadu\\_kontrolyu\\_u\\_sferi\\_zaliznychnogo\\_transportu-1.pdf](http://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/Nakazu/pdf/perelik_normatyvno-pravovyh_aktiv_dotrymannya_yakyh_perevirayetsya_pid_chas_zdiysnennya_zahodiv_derzhavnogo_naglyadu_kontrolyu_u_sferi_zaliznychnogo_transportu-1.pdf)
12. Публічний звіт голови Державної служби України з безпеки на транспорті Михайла Ноняка за 2017 рік. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/publicchnyy-zvit-golovy-derzhavnoyi-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-myhayla-0>

### ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У статті досліджується питання залучення громадськості до оцінювання результатів діяльності поліцейських. Визначено стан нормативно-правового регулювання участі громадськості в діяльності поліції. Виокремлено форми впливу громадськості на процес формування та реалізації державної політики. Особливу увагу приділено визначенню змісту оцінювання рівня довіри населення до Національної поліції.

**Ключові слова:** оцінювання, поліцейський, принципи оцінювання, поліцейська комісія, громадськість, оцінка рівня довіри.

В статье исследуется вопрос привлечения общественности к оценке результатов деятельности полицейских. Определяется состояние нормативно-правового регулирования участия общественности в деятельности полиции. Выделены формы влияния общественности на процесс формирования и реализации государственной политики. Особое внимание уделено определению содержания оценки уровня доверия населения к Национальной полиции.

**Ключевые слова:** оценка, полицейский, принципы оценивания, полицейская комиссия, общественность, оценка уровня доверия.

The article examines the issue of public involvement in the evaluation of police activities. The author determines the state of regulatory and legal regulation of public participation in the activities of the police. The forms of public influence on the process of formation and implementation of state policy are outlined. Particular attention is paid to determining the content of the assessment of the level of public confidence in the National Police.

**Key words:** evaluation, policing, evaluation principles, police commission, public, assessment of trust.

**Вступ.** Реформування органів внутрішніх справ в Україні та оновлення законодавства в цій сфері, зокрема прийняття Закону України «Про Національну поліцію» 2015 р., передбачає обов'язок поліції у своїй діяльності співпрацювати та взаємодіяти з населенням, територіальними громадами й громадськими об'єднаннями. Це зумовлює необхідність формування оновленої, ефективної та результативної системи оцінювання діяльності поліції з урахуванням рівня довіри громадськості.

Зазначене передбачає налагодження ефективної взаємодії та співпраці органів поліції з інститутами громадянського суспільства, що повинна базуватися на таких принципах, як паритетність, взаємозацікавленість у досягненні цілей, забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, партнерство. Видається, що залучення громадськості до трансформаційних процесів є невід'ємним чинником демократизації всієї системи публічного управління, її прозорості й ефективності.

Науково-теоретичним підґрунтям для дослідження питань, пов'язаних із залученням громадськості до оцінювання діяльності поліцейських, стали наукові доробки у сфері державної служби таких учених-адміністративістів, як Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, Ю.С. Даниленко, І.О. Картузова, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, В.Р. Кравець, С.О. Кузніченко, В.Я. Малиновський, О.С. Продаєвич, А.М. Школик, Н.В. Янюк та ін. Проблематика залучення громадськості до діяль-

ності органів внутрішніх справ досліджувалася такими науковцями, як Д.П. Калайнов, І.О. Святокум, В.В. Чумак, Х.П. Ярмак і ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження питання залучення громадськості до оцінювання діяльності поліцейських.

**Результати дослідження.** Однією із суттєвих проблем оцінювання діяльності будь-якого державного органу влади, у тому числі національної поліції, є надмірна заполітизованість цього процесу, що зумовлена різними чинниками. Зрозуміло, що повністю усунути політичний складник із процесу оцінювання неможливо, разом із тим цілком можливим є максимальне зменшення його впливу на останній [4]. Видається, що досягнути цього можливо за таких умов, як, по-перше, дотримання зваженого підходу до обрання форм і критеріїв оцінювання; по-друге, залучення громадськості до такого процесу.

Варто зазначити, що в загальному розумінні оцінювання поліцейських – це нормативно врегульований порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо визначення відповідності професійних та особистісних якостей поліцейських установленим показникам і критеріям, а також установлення ефективності, результативності та якості виконання ними службових обов'язків. При цьому важливо акцентувати увагу на тому, що в разі оцінювання поліцейських громадськістю варто говорити про деякі особливості здійснення такого оцінювання.

По-перше, уповноваженим суб'єктом оцінювання є представники громадськості, тобто соціально активна частина суспільства (організована сукупність людей), яка за певних обставин так або інакше згуртувалася навколо конкретних спільних інтересів і яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни, визначає основні напрями його розвитку, користується великим впливом, повагою. Громадськість складається з однієї або більше фізичних чи юридичних осіб, їхніх об'єднань, організації або груп, які діють згідно з чинним законодавством України або практикою задля захисту своїх законних прав, свобод та інтересів у галузі політики, економіки, культури, охорони здоров'я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах [5, с. 634].

По-друге, така діяльність чітко передбачена законодавством, а саме: ст. ст. 11, 87, 89–90 Закону України «Про Національну поліцію» [10], Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції» [9], Наказом Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Порядку діяльності поліцейських комісій» [6], Типовим порядком проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади [12].

По-третє, об'єктами оцінювання є:

а) рівень задоволення потреб населення в поліцейських послугах; процеси, що відбуваються в системі Національної поліції; характеристики й результати діяльності органів поліції (під час здійснення оцінювання рівня довіри населення до діяльності Національної поліції) [9];

б) відповідність професійних та особистісних якостей кандидатів на зайняття вакантних посад поліцейських (оцінювання під час добору на вакантні посади кандидатів, що здійснюється поліцейськими комісіями, у яких 2 особи з п'яти – представники громадськості);

в) ефективність і результативність виконання службових обов'язків (оцінювання діяльності поліцейських установленим показникам і критеріям – здійснюється атестаційними комісіями, до складу яких можуть бути включені представники громадськості, правозахисних організацій, громадськості).

Як видається, участь представників громадськості в оцінюванні діяльності поліцейських є прикладом правовідносин, у яких ці суб'єкти мають можливість реалізувати свою активну адміністративну правосуб'єктність, тобто є не об'єктом адміністративно-правового регулювання, а здійснюють активну взаємодію з органами поліції, безпосередньо впливаючи на їхню діяльність.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», основним критерієм оцінювання ефективності діяльності органів і підрозділів поліції є рівень довіри населення [10]. Варто звернути увагу на те, що застосовується поняття «населення» (сукупність людей, які проживають на земній кулі, в якій-небудь країні, області і тощо [2]), яке за своїм змістом є значно ширшим за поняття «громадськість».

Видається, що оцінювання ефективності й результативності діяльності органів внутрішніх справ має не обмежуватися лише показником рівня довіри населення до поліції, а включати значну кількість факторів, як об'єктивних, так і суб'єктивних. Варто погодитися з думкою С.І. Суботи, який зазначає, що доволі часто феномен довіри суспільства до правоохоронних органів зводиться до розуміння цієї категорії переважно з погляду на формування іміджу працівників

поліції. У юридичній діяльності відносини суб'єктів характеризуються особливими властивостями, оформленими правом, тому феномен довіри в діяльності органів внутрішніх справ може набувати самостійного значення, отримуючи визнання як цінність водночас із цінністю права, довіра в такому розумінні може не збігатися за своїм обсягом із довірою як суспільним явищем (як й ідея досконалої правової системи або правопорядку не може повністю збігатися із соціальним ідеалом). Очевидно, що для громадян довіра до органів поліції не може ґрунтуватися на абстрактній ідеї справедливості, не може обмежуватися тільки визнанням цінності їхньої діяльності, а супроводжується суб'єктивними факторами, зокрема почуттями подяки, симпатії, підтримки. У такий спосіб ірраціональна сутність довіри наповнюється сенсом, життєвим змістом, стає предметною лише в конкретних вчинках поліцейських. Ця обставина вказує на залежність феномена довіри від характеру громадських зв'язків [11, с. 60–62].

Згідно з Порядком проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції, основними завданнями проведення оцінювання рівня довіри є отримання інформації про оцінку населенням [9]:

1) якості виконання органами й підрозділами Національної поліції покладених на них завдань і функцій;

2) відповідність роботи органів і підрозділів Національної поліції очікуванням населення;

3) виявлення тенденцій зміни рівня довіри та факторів, що на них впливають.

Важливо зазначити, що таке оцінювання рівня довіри має здійснюватися з дотриманням загальних принципів (верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії населення на засадах партнерства, безперервності) та спеціальних (об'єктивності опрацювання інформації, системності тощо).

Незважаючи на те що на нормативному рівні закріплено необхідність здійснення оцінювання рівня довіри населення до діяльності поліції, визначено ключові завдання й об'єкти такого оцінювання, її результативність залишається досить низькою. Однією з причин такого стану є те, що нагепер Міністерством внутрішніх справ України (далі – МВС) чітко не визначено індикатори оцінювання рівня довіри населення до Національної поліції, а саме: що саме вважається якісною роботою; які дії оцінюються тощо. Водночас у контексті вищезазначеного не можна оминати увагою Концепцію «100 днів якості Національної поліції України», розроблену МВС, у якій передбачено, що кінцева оцінка якості роботи територіальних і структурних підрозділів Національної поліції, а також їхніх керівників і рядових працівників формуватиметься з урахуванням таких показників:

а) результатів зовнішнього соціологічного опитування населення: динаміки довіри населення до територіальних управлінь Національної поліції; оцінювання громадянами почуття власної безпеки; оцінювання рівня корупції в підрозділах поліції; рівня задоволеності потерпілих і свідків злочинів роботою поліції під час виклику та первинного контакту на місці події; оцінювання оперативності реагування поліції на повідомлення про злочини, ефективності роботи з протидії злочинності;

б) результатів оцінювання ефективності роботи поліції з бізнес-середовищем: динаміки довіри до територіальних управлінь Національної поліції; оцінювання ефективності роботи поліції; наявності фактів втручання в роботу комерційних структур; оцінювання сприйняття рівня корупції в підрозділах поліції;

в) результатів внутрішнього опитування працівників Національної поліції: оцінювання роботи колег у рамках підрозділу за ключовими параметрами: ініціативності, оперативності, відповідності цінностям тощо; оцінювання роботи вищого керівництва структурних і територіальних підрозділів, їхніх зусиль щодо забезпечення нормальних умов роботи поліцейських; оцінювання рівня співпраці структурних підрозділів поліції; оцінювання мотивації працівників;

г) оцінювання результатів виконання пріоритетних завдань. Використання цього критерію передбачає розподіл завдань підрозділів за пріоритетами. Завдання, виділені із загального масиву, отримують статус першочергових або пріоритетних. Оцінювання ефективності виконання цих завдань покладено на керівників структурних підрозділів апарату Національної поліції за відповідними напрямками. Звіти про виконання цих завдань братимуться до уваги під час прийняття кадрових рішень у територіальних органах Національної поліції [3].

Звернення до зарубіжного досвіду свідчить про те, що, наприклад, у Великобританії для оцінювання діяльності поліції та взаємодії її з громадянами використовують три показники (індикатори):

1) ефективність (наскільки повно територіальна поліцейська служба виконує поставлені перед ним завдання);

2) доцільність (наскільки ефективно територіальна поліцейська служба використовує наявні в неї ресурси). Під час оцінювання цього напрямку визначається ефективність управління ресурсами, наявними в службі, доцільність планування та здійснення фінансової діяльності тощо;

3) легітимність (оцінювання ступеня довіри населення до поліцейського підрозділу). За цим напрямком оцінюється робота підрозділу із забезпечення дотримання його працівниками норм професійної етики, а також стан взаємодії підрозділу з населенням, ступінь довіри до нього [13].

Аналіз наукової літератури дає змогу стверджувати, що найбільш поширеними альтернативними джерелами інформації для оцінювання діяльності поліції є такі:

а) дослідження громадської думки – може сприяти оцінюванню рівня латентної злочинності й оцінюванню громадською роботою поліції;

б) анкетування осіб, що мали контакти з поліцією. Інформація, отримана цим методом, як правило, більш точно відображає якість роботи поліції та дає можливість більш детально оцінити окремі напрями її діяльності;

в) анкетування працівників поліції. Ця методика дає змогу оцінити стан дотримання правил етичної поведінки в підрозділах поліції;

г) пряме спостереження. Передбачає дослідження окремих аспектів роботи поліції або її наслідків (наприклад, спостереження за контактами поліцейських із громадянами в повсякденних ситуаціях). Цей метод уважається ефективним для незалежного оцінювання роботи поліції;

д) симуляція. На відміну від попередніх методів, громадяни симулюють певні типові ситуації задля оцінювання діяльності окремих поліцейських (наприклад, звернення до поліції з повідомленням про правопорушення). Водночас варто зазначити, що цей метод залишається суперечливим, особливо коли йдеться про симуляції, що схиляють поліцейських до незаконних дій [1, с. 25–30; 14].

Доволі ефективним способом залучення громадськості до взаємодії з органами поліції загалом і здійсненням оцінювання їхньої діяльності зокрема є створення поліцейських комісій. Так громадськість наділяється правом не лише здійснювати нагляд та оцінювання за діяльністю поліцейських, а й безпосередньо брати участь у доборі їх на посаду. Так, до основних повноважень поліцейських комісій належить [6]:

а) проведення відбору (конкурсу) на службу в органи (заклади, установи) поліції, окрім прийому на навчання до вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських;

б) проведення конкурсу для призначення на вакантну посаду.

Загалом залучення громадськості до діяльності поліцейських комісій сприяє забезпеченню проведення відкритого та прозорого добору осіб для зайняття вакантних посад і просування по службі поліцейських на підставі об'єктивного оцінювання їхнього рівня професійної компетентності й особистих якостей, відповідності кожного займаний посаді та визначення перспективи службового використання в органах поліції.

Тенденція залучення громадськості під час оцінювання поліцейських простежується й під час атестування, тобто під час оцінювання їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки на підставі глибокого й усебічного вивчення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри [10]. Зокрема, відповідно до ч. 4 розділу 2 Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських [8], до складу атестаційних комісій можуть включатися представники громадських правозахисних організацій і громадськості за пропозиціями, які були отримані після розміщення відповідних оголошень на офіційних сайтах МВС чи органів поліції, та за наявності їхньої згоди.

Отже, можна зробити такі висновки:

– оцінювання поліцейських – це нормативно врегульований порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо визначення відповідності професійних та особистісних якостей поліцейських установленим показникам і критеріям, а також установлення ефективності, результативності та якості виконання ними службових обов'язків;

– участь представників громадськості в оцінюванні результатів діяльності поліцейських є прикладом правовідносин, у яких ці суб'єкти мають можливість реалізувати свою активну адміністративну правосуб'єктність, тобто є не об'єктом адміністративно-правового регулювання, а здійснюють активну взаємодію з органами поліції, безпосередньо впливаючи на їхню діяльність;

– оцінювання поліцейських громадськістю здійснюється шляхом визначення рівня довіри населення до діяльності поліції, залучення його до діяльності поліцейських та атестаційних комісій.



**Список використаних джерел:**

1. Бугайчук К.Л., Святокум І.О., Чумак В.В. Закордонний досвід оцінки ефективності поліцейської діяльності та перспективи його використання в Україні: наук.-метод. рекомендації. Харків: Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2016. 52 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ: ВТФ Перун, 2002. 420 с.
3. Концепція «100 днів якості Національної поліції України». URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1714126>.
4. Ластович Д.М. Адміністративно-правові форми оцінювання ефективності надання поліцейських послуг. URL: [file:///F:/download/pravo\\_2016\\_1\\_10.pdf](file:///F:/download/pravo_2016_1_10.pdf).
5. Московець В.І. Поняття «громадськість» у законодавстві та адміністративно-правовій теорії. *Форум права*. 2011. № 2. С. 630–634.
6. Про затвердження Порядку діяльності поліцейських комісій: Наказ Міністерства внутрішніх справ від 25.12.2015 № 1631. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16>.
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
8. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ Міністерства внутрішніх справ від 17.11.2015 № 1465. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.
9. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 58. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF>.
10. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
11. Субота С.І. Довіра населення як критерій оцінювання ефективності діяльності Національної поліції в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. Одеса, 2018. № 31. С. 59–62.
12. Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ від 25.12.2015 № 1631. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16>.
13. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary. State of Policing. The Annual Assessment of Policing in England and Wales 2015. URL: <http://www.justiceinspectors.gov.uk/hmic/wpcontent/uploads/state-of-policing-2015.pdf>.
14. Maguire, E.R. Measuring the performance of law enforcement agencies: Part 2. *CALEA Update Magazine*, 2004. № 84. URL: <http://www.calea.org/calea-updatemagazine/issue84/measuringperformance-law-enforcementagencies-part-2-2-part-article>.

УДК 342.9

ІВАНОВ О.В.

### ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В НАПРЯМІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

У статті досліджено ключові напрями діяльності суб'єктів публічної адміністрації в напрямі запобігання корупції в зарубіжних країнах. Проаналізовано досвід Франції, Великобританії, Австрії, Канади, США. Акцентовано увагу на відомчій належності й підпорядкуванні суб'єктів публічної адміністрації в напрямі вироблення спільних заходів і розроблення стратегій щодо протидії корупції. Виокремлено позитивні ознаки, які потребують провадження у вітчизняне законодавство та діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції.

**Ключові слова:** корупція, запобігання, протидія, антикорупційні органи, антикорупційна політика, органи публічної адміністрації.

В статье исследованы ключевые направления деятельности субъектов публичной администрации в направлении предотвращения коррупции в зарубежных странах. Проанализирован опыт Франции, Великобритании, Австрии, Канады, США. Акцентируется внимание на ведомственной принадлежности и подчинении субъектов публичной администрации в направлении выработки совместных мероприятий и разработки стратегий по противодействию коррупции. Выделены положительные признаки, требующие внедрения в отечественное законодательство и деятельность Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции.

**Ключевые слова:** коррупция, предупреждение, противодействие, антикоррупционные органы, антикоррупционная политика, органы публичной администрации.

The article analyzes the key directions of activity of public administration subjects in the direction of prevention of corruption in foreign countries. The experience of France, Great Britain, Austria, Canada, USA has been analyzed. The attention is paid to the departmental affiliation and subordination of subjects of public administration in the direction of working out of joint actions and development of strategies on counteraction of corruption. There are positive signs that require the production of domestic legislation and activities of the National Agency for the Prevention of Corruption.

**Key words:** corruption, prevention, counteraction, anti-corruption bodies, anti-corruption policy, public administration bodies.

**Вступ.** Сьогодні в ході євроінтеграційних процесів відбувається активна модернізація управлінської системи в Україні. Безпосередньо однією з ключових підстав створення організаційного фундаменту для антикорупційних інституцій стала ратифікація Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 18.10.2006. Статтею 6 Конвенції передбачено обов'язковість функціонування органу протидії корупційним проявам [1].

Важливо зазначити, що міжнародна спільнота вказує на відповідність реалізації вищезначеного припису в рамках національної правової системи. Тобто підхід до адміністративного реформування повинен мати адаптаційний характер, імплементуючи при цьому всі необхідні міжнародні стандарти. Доцільним у впровадженні нової системи органів щодо боротьби з корупцією в Україні є аналіз особливостей створення та діяльності іноземних управлінських суб'єктів.

Дослідженням зазначеної проблематики займалися С.Ф. Алфьоров, О.М. Бандурка, О.Ю. Дрозд, О.В. Джафарова, Д.Г. Заброта, Є.Ю. Соболев, О.П. Рябченко, О.В. Клок, В.І. Литвиненко, О.С. Шатрава та ін.

---

© ІВАНОВ О.В. – аспірант кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити перспективні напрями впровадження зарубіжного досвіду в діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо запобігання корупції.

**Результати дослідження.** Під час вивчення зарубіжних інституцій варто звернути увагу на сучасні організаційно-правові форми роботи антикорупційних структур, їх нормативну основу, напрями реалізації поставлених завдань, механізми міжвідомчої взаємодії, а також порівняти ефективність функціонування з урахуванням указаних факторів, адже в єдності позитивні та негативні аспекти є лакмусом доцільності потенційних трансформацій національного органу протидії корупції, позаяк проявляються саме в умовах реальної правової дійсності країни.

Почати аналіз варто з однієї з країн із найвдаліше налагодженим механізмом запобігання корупційним проявам, розслідування та покарання за корупційні прояви – Канади, яка, згідно зі статистичними даними Transparency International, є однією з найменш корумпованих країн світу [2].

Антикорупційна політика Канади забезпечується низкою галузевих нормативно-правових актів [3, с. 46], зокрема законом про корупцію іноземних державних службовців, який стосується посадових осіб і компаній і криміналізує підкуп іноземних державних службовців для отримання або збереження ділових переваг [4]. Підкреслимо, що в цій країні система компілює одразу декілька механізмів адміністративного запобігання злочинним корупційним проявам, основу яких становлять органи влади й посадові особи.

Так, у Канаді з метою запобігання виникненню корупції та реалізації цінностей, етики й політики серед представників державної служби створено Управління цінностей та етики державної служби [5, с. 2].

Генеральним ревізором або омбудсменом проводяться спеціальні перевірки діяльності уряду, за результатами яких він звітує Парламенту. Окрім цього, офіси омбудсмена та їх комісари реагують на звернення громадян про проблеми корупції, що виникають. Комісарами, на які покладено цю функцію, є Прайвесі Комісар Канади, Комісар з питань навколишнього середовища і сталого розвитку й Комісар з інформації [6]. Ідею розподілу звернень громадян за різними галузями вбачаємо раціональною для українського механізму реагування та можливою до застосування як спеціалізацію для кожного члена НАЗК.

Також частина повноважень щодо нагляду за дотриманням антикорупційного законодавства належить Комітету з аналізу безпеки Канади, що є незалежним урядовим органом, який є підзвітним Парламенту. Специфіка цієї структури відрізняється перевіркою відповідності діяльності поліції, армії, а також Служби безпеки Канади [7]. Зауважимо, що, можливо, такий спосіб внутрішнього контролю є більш доцільним, аніж представлений в Україні, адже дії локальних антикорупційних підрозділів державних структур можуть нівелюватися керівництвом власне цієї ж структури.

Підкреслимо, що поряд з адміністративним регулюванням на федеральному рівні в канадській провінції Квебек функціонує постійний Антикорупційний блок, що діє у складі уряду провінції з метою боротьби з корупцією [8]. Регіональний координаційний орган перебуває у відомчому підпорядкуванні Міністерства громадської безпеки. Засади діяльності регламентуються законом про боротьбу з корупцією [9].

До того ж розслідуваннями правопорушень за сферами виникнення корупції (будівництво, державні закупівлі) займаються окремі спеціалізовані комісії провінцій [10]. Тож удруге акцентуємо на галузевому характері реагування, який є одним із провідних принципів канадського механізму протидії корупції.

Отже, для Канади характерне одночасне залучення декількох форм протидії корупції та адміністративного контролю, причому діяльність реалізовується суб'єктами як колегіально урядовими органами, так і одноосібно державними службовцями. Окрім цього, варта уваги спеціальна посада Генерального ревізора чи омбудсмена, який виконує роль медіатора між урядом і парламентом країни. Доцільно також, на нашу думку, імплементувати метод галузевої ідентифікації корупційних правопорушень, що прискорить швидкість реагування на повідомлення й підвищить рівень ефективності викривальних заходів. Відмітимо внутрішньо- та зовнішньоуправлінський аспекти канадського механізму боротьби з корупційними явищами, позаяк зразком внутрішнього контролю вбачаємо функціонування спеціалізованого суб'єкта у внутрішніх і збройних силах, а також органах безпеки країни.

Поряд із цим у Сполучених Штатах Америки механізм протидії корупції представлений здебільшого координацією міжвідомчої співпраці Державним департаментом, аніж спеціалізованими антикорупційними органами.

Так, Міністерство юстиції веде боротьбу з корупцією через декілька робочих підрозділів, одним із яких є, відповідно до закону про корупцію, відділ боротьби з шахрайством, що відповідає за кримінальну політику правозастосування і є ключовим партнером із питань хабарництва в іноземних країнах [11, с. 2]. Названий закон є одним із провідних антикорупційних актів США, спрямований на боротьбу з хабарництвом, забороняє хабарництво щодо іноземних посадовців, включає обмежені винятки для плати за фасилітацію. Маючи майже глобальну юрисдикцію, цей документ широко застосовується, і нинішня тенденція вказує на збільшення заходів з примусового виконання, штрафів та ув'язнення [12].

Антикорупційні програми Агентства США з міжнародного розвитку лежать в основі стратегії в галузі демократії, прав людини й управління, яка спрямована на сприяння прозорим, ефективним і підзвітним державним інститутам та активної участі громадянського суспільства. Підходи агентства з боротьби з корупцією міцно інтегровані в ініціативи, які сприяють охороні здоров'я, освіті, економічному зростанню, продовольчій безпеці й іншим цілям розвитку [13, с. 8].

Управління урядової етики здійснює загальне керівництво й контроль за виконавчою галузеву програмою з етики, призначеною для запобігання та вирішення конфліктів інтересів. У структурі Управління також функціонує Міжнародна група допомоги й аутрич-роботи, яка надає технічні консультації та проводить брифінги для іноземних урядів з питань політики і практики щодо запобігання корупції, а також бере участь у низці процесів огляду міжнародних і регіональних антикорупційних механізмів [14].

Окрім цього, з метою просування зовнішньої політики США щодо боротьби з корупцією між органами державної влади, а також іншими урядовими установами тісно співпрацюють Бюро з міжнародних питань боротьби з наркотиками та правоохоронної діяльності, Бюро з економічних і ділових питань, Бюро з питань демократії, прав людини і праці й Бюро енергетичних ресурсів [15].

Отже, в США досить налагоджена нормативно-правова антикорупційна база, яка, на жаль, достатньо часто нівелюється залежно від цілей і цінностей суб'єктів правопорушення [16]. Основну проблему вбачаємо в децентралізованій структурі органів боротьби з корупцією, регульованій федеральними, державними, окружними та муніципальними законами. Тобто, порівняно з канадською системою, американську взяти за зразок у формуванні національного механізму буде не раціонально. Проте варто звернути увагу на активний розвиток міжнародної співпраці відомчих підрозділів, що в діяльності антикорупційної структури стимулює спрямовувати вектори еволюції відповідності міжнародним стандартам.

Аналізуючи зарубіжний досвід протидії корупції, можемо сказати, що для України особливо актуальним є дослідження системи антикорупційних суб'єктів Європейських країн, адже підписання Угоди про асоціацію стало поштовхом до подолання тотальних корупційних схем і забезпечення прозорості влади в країні.

Так, у Франції функцію національного адміністративного контролю виконує Французьке антикорупційне агентство, створене у 2016 році відповідно до Закону про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економічного життя [17]. Варто відзначити, що агентство є органом влади, що наділений превентивними й контрольними повноваженнями, а також є відповідальним за виконання судових заходів. Тобто його діяльність спрямована на уніфіковану протидію корупції в республіці [18].

Акцентуємо увагу на дуальному характері вертикальної підпорядкованості й підзвітності французької служби міністру юстиції та міністру бюджету, на яких, власне, покладено завдання реалізації державної антикорупційної програми. Окрім цього, агентство раз на рік звітує про дотримання програми та виконання заходів протидії Генеральному прокурору [19, с. 2].

Зауважимо, що очільником є призначений наказом Президента Франції позаєрархічний магістрат, який наділяється особливим статусом незалежності. Позаєрархічність магістрату полягає в його неналежності до правоохоронної або судової систем Франції. При цьому характерний статус незалежності забороняє Директору агентства під час здійснення контрольних місій робити запит або отримувати відповідні інструкції до виконання від будь-якого урядового чи муніципального органу влади [20]. Уважаємо за доцільне імплементацію в національний механізм позитивного досвіду наділення центральної посадової особи антикорупційного органу спеціальним статусом як додаткової гарантії адміністративної автономності під час здійснення повноважень.

Формування Антикорупційної стратегії як базового вектору діяльності Французького антикорупційного агентства реалізується завдяки функціонуванню Стратегічної ради, яка координується безпосередньо Директором. Підкреслимо: в основі процесу створення стратегічної

програми є міжвідомчий підхід, який полягає в залученні до розроблення представників уряду різних сфер. Так, до складу Стратегічної Ради, відповідно до їхньої фінансово-правової компетентності й досвіду в боротьбі з корупцією, входять по два члени від міністра юстиції, міністра бюджету, міністра закордонних справ і міністра внутрішніх справ [21]. Безперечно, така комплексна взаємодія матиме результатом цілісну та ефективну програму антикорупційної боротьби в країні, а тому є перспективним напрямом реформування національної системи.

Отже, Французьке антикорупційне агентство об'єднує три основні функції в державній протидії корупції, а саме: превентивну, контрольну та охоронну. На нашу думку, такий підхід є позитивним і сприяє цілісності й послідовності процесу вирішення програмних антикорупційних завдань, оптимізуючи здійснення повноважень єдиним державним органом. Проте негативною відмінністю від національної системи є дуальна підпорядкованість агентства відповідальним міністерствам, що як значно девальвує безпосередньо особливий статус органу, так і знижує рівень підконтрольності його діяльності. Однак убачаємо доцільним залучення до створення стратегічної програми у Франції міністерських представників в аспекті комплексного узагальнення галузевих проблем щодо боротьби з корупцією. Також варто взяти до уваги надання керуючій посадовій особі сутнісно важливого під час виконання поставлених перед ним завдань статусу незалежності, що, у свою чергу, є гарантією виключення корупційних зловживань усередині агентства.

Безпосередньо відповідальним за прогнозування, запобігання та протидію корупції в Австрії є Федеральне відомство із запобігання корупції й боротьби з корупцією. Відомство створено у 2010 році в структурі Міністерства внутрішніх справ і наділене загальнонаціональною юрисдикцією [22]. З організаційного погляду Відомство прямо підпорядковане міністру внутрішніх справ, адже структурно створене поза секцією Генерального Директорату з громадської безпеки, що є одним із координаційних департаментів більшості правоохоронних органів в Австрії. Австрійська установа протидії корупції тісно співпрацює з Державним прокурором проти злочинів і корупції, що вчиняються посадовими особами [23, с. 5–6].

Первинна антикорупційна стратегія розробляється спільно Міністерством внутрішніх справ, Міністерством Конституції, реформування, дерегуляції та юстиції й Федеральним відомством [24, с. 1].

У діяльності австрійський антикорупційний орган дотримується 4-компонентної моделі, спрямованої на запобігання корупції (аналіз корупційних явищ і розроблення відповідних заходів профілактики), інформованість (шляхом розповсюдження інформації, освітніх заходів), протидію корупції (розслідування кримінальних справ) і співпрацю з національними та міжнародними організаціями, що діють у сфері запобігання корупції й боротьби з корупцією, а також обмін професійними практиками.

З погляду на досвід інших зарубіжних країн унікальним є призначення Голови Відомства із запобігання корупції та боротьби з корупцією Австрії федеральним міністром внутрішніх справ після консультацій із представниками Конституційного Суду, Адміністративного Суду та Верховного Суду [25].

Окрім цього, Рішенням Ради Міністрів від 29 січня 2013 року федеральний уряд Австрії створив Координаційний комітет з питань боротьби з корупцією. Комітет збирається декілька разів на рік і складається з представників федерального канцлера, різних міністерств, Парламентської адміністрації, Європейської економічної палати Австрії, Федерального управління із запобігання корупції та боротьби з корупцією, Управління корупційної прокуратури, суду тощо. Координаційний комітет з питань боротьби з корупцією сприяє обміну інформацією з питань боротьби з корупцією в Австрії. До того ж Координаційний комітет слугує інформаційним центром у межах свого мандату щодо реалізації національної антикорупційної стратегії [26, с. 2–3].

Підсумовуючи, акцентуємо увагу на підпорядкуванні Федерального відомства Міністерству внутрішніх справ, що підтверджує європейську тенденцію функціонування антикорупційних установ у системі правоохоронних органів, зважаючи на покладені на нього завдання. Останні становлять основу роботи відомства, а саме характерну йому чотирикомпонентну модель. Необхідно вказати, що австрійський механізм відбору кандидата на посаду очільника є специфічним як для інших зарубіжних країн, однак убачаємо певну доцільність консультацій Президента з представниками вищого правосуддя республіки. Безперечно, створення та діяльність окремого координаційного органу для інформаційної взаємодії має сенс, що стосується, зокрема, питань виконання стратегічної програми або обміну значимими галузевими даними.

**Висновки.** Отже, проаналізувавши тенденції створення й функціонування органів запобігання корупції в зарубіжних країнах, можемо виокремити такі особливості, доцільні для імплементації в національний антикорупційний механізм:

1. Зміна підвідомчості державного органу боротьби з корупцією. Так, серед досліджених країн доволі часто антикорупційна структура є елементом правоохоронної системи (Великобританія, Австрія) або ж характеризується дуальною підпорядкованістю декільком відповідальним міністерствам (Франція).

2. Делегування повноважень, що стосуються превенції корупційної злочинності, урядовим підрозділам і їх державним службовцям. Позитивний ефект розподілу запобіжних заходів між міністерствами, департаментами та окремими секціями простежуємо майже в більшості країн (Канада, Великобританія).

3. Формування Антикорупційної стратегії за участі представників галузевих відомств виконавчої влади. Створення базисного документа має здійснюватись з урахуванням специфіки потенційної реалізації в державній правовій дійсності, а тому вимагає залучення для координації діяльності за необхідністю інших суб'єктів владних повноважень.

4. Одночасне застосування декількох форм адміністративного контролю. Повсюдно експлуатується ідея створення наглядових і контрольних органів, до складу яких входять представники галузевих міністерств і служб, юстиційних структур та окремі державні службовці. Зокрема, пропонуємо заснування посади спеціального ревізора (омбудсмена) для виконання ролі так званого медіатора між антикорупційною установою та владним органом її прямого підпорядкування.

5. Метод галузевої ідентифікації корупційних правопорушень. Такий підхід у реагуванні на повідомлення інформаторами про корупційні прояви значно оптимізує роботу підрозділів виконавчої влади й дасть змогу знизити ризик рецидивів за окремими сферами шляхом ситуаційного аналізу, прогнозування й ужиття необхідних заходів запобігання.

**Список використаних джерел:**

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16).
2. Звіт Transparency International. Індекс сприйняття корупції. 2017. URL: [https://files.transparency.org/content/download/2172/13704/file/CPI2017\\_FullDataSet.xlsx](https://files.transparency.org/content/download/2172/13704/file/CPI2017_FullDataSet.xlsx).
3. Мендельсон Ф. Звіт щодо протидії хабарництву в Канаді. 2013. 328 с. URL: [http://www.blakesfiles.com/Articles/2013\\_Blakes\\_Law\\_Firm\\_Anti-Corruption\\_Review.pdf](http://www.blakesfiles.com/Articles/2013_Blakes_Law_Firm_Anti-Corruption_Review.pdf).
4. Про корупцію іноземних державних службовців: Закон Канади в редакції від 31.10.2017. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-45.2.pdf>.
5. Канада: окремі програми боротьби з корупцією. Уряд Канади від 6 червня 2014 року. URL: <https://www.unodc.org/documents/corruption/Best%20Practices/Canada%20Best%20Practices%20to%20Fight%20Corruption.pdf>.
6. Офіційний сайт Генерального ревізора Канади. URL: [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/admin\\_e\\_41.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/admin_e_41.html).
7. Інформаційна сторінка на офіційному сайті Комітету з аналізу безпеки Канади. URL: [https://web.archive.org/web/20050411032722/http://www.sirc-csars.gc.ca/index\\_e.html](https://web.archive.org/web/20050411032722/http://www.sirc-csars.gc.ca/index_e.html).
8. Офіційний сайт Антикорупційного блоку провінції Квебек у Канаді. URL: <https://www.upac.gouv.qc.ca/>.
9. Закон про боротьбу з корупцією L-6.1 від 01.08.2018. URL: <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/L-6.1.pdf>.
10. Антикорупційний звіт Канади. 2017. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/canada/>.
11. Секція щодо шахрайства в річному звіті в США. 2018. 22 с. URL: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1123566/download>.
12. Закон про корупцію за кордоном у редакції від 22.07.2004. URL: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-english.pdf>.
13. Аналіз світових антикорупційних програм Агентства з міжнародного розвитку США (2007–2013). 376 с. URL: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/AnalysisUSAIDAnticorruptionProgrammingWorldwideFinalReport2007-2013.pdf>.
14. Інформаційна сторінка на офіційному сайті Управління урядової етики США. URL: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/About+OGE/>.

15. Інформаційна сторінка Державного департаменту США щодо органів протидії корупції. URL: <https://www.state.gov/anticorruption/organizations/index.htm>.
16. Антикорупційний звіт США. 2018. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/usa/>.
17. Закон Франції про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економічного життя від 09.12.2016 № 2016-1691. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033558528&categorieLien=id>.
18. Про Французьке антикорупційне агентство: Наказ від 14.03.2017 № 14-2017. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034187670&dateTexte=&categorieLien=id>.
19. Загальна презентація Французького антикорупційного агентства від січня 2018. URL: [https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/afa/AFA\\_Presentation\\_Janvier.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/afa/AFA_Presentation_Janvier.pdf).
20. Загальна презентація Французького антикорупційного агентства. Серпень 2017. URL: [https://corruption2017.sciencesconf.org/data/pages/AFA\\_presentation\\_01\\_12\\_2017.pptx](https://corruption2017.sciencesconf.org/data/pages/AFA_presentation_01_12_2017.pptx).
21. Інформаційна сторінка Стратегічної ради на офіційному сайті Французького антикорупційного агентства. URL: <https://www.economie.gouv.fr/afa/conseil-strategique>.
22. Офіційний сайт Федерального відомства із запобігання корупції та боротьби з корупцією Австрії. URL: <https://www.bak.gv.at/>.
23. Річний звіт діяльності Федерального відомства із запобігання корупції та боротьби з корупцією Австрії. 2017. URL: [https://www.bak.gv.at/Downloads/files/Jahresberichte/Jahresbericht\\_2017\\_WEB\\_V2.pdf](https://www.bak.gv.at/Downloads/files/Jahresberichte/Jahresbericht_2017_WEB_V2.pdf).
24. Національна антикорупційна стратегія Австрії. URL: [https://www.bmi.gv.at/510/files/NAKS\\_Web.pdf](https://www.bmi.gv.at/510/files/NAKS_Web.pdf).
25. Поправка до Закону Австрії про поліцейське співробітництво ЄС (EU-PolKG) і щодо Федерального відомства із запобігання корупції та боротьби з корупцією (BAK-G). URL: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA\\_2017\\_I\\_101/BGBLA\\_2017\\_I\\_101.html](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2017_I_101/BGBLA_2017_I_101.html).
26. Національна антикорупційна стратегія Австрії: лекція в Раді Міністрів. URL: [https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/642767/6\\_21\\_mrv.pdf/6d5af947-26df-4d23-8aca-336a578131e1](https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/642767/6_21_mrv.pdf/6d5af947-26df-4d23-8aca-336a578131e1).

УДК 342.951:339.543(477)

ІВАНОВ С.В.

### ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ В НЬОМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

На підставі аналізу нормативно-правових актів та наукових позицій вчених розглянуто сутність, зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні. Здійснено класифікацію нормативно-правових актів, які регламентують реалізацію державної митної політики в Україні. Запропоновано внесення змін до законодавчих актів, які спрямовані на ефективну реалізацію державної митної політики.

**Ключові слова:** державна митна політика, правове регулювання, адміністративно-правове забезпечення, органи митного спрямування, Державна фіскальна служба України.

На основании анализа нормативно-правовых актов и научных позиций учёных рассмотрены сущность, содержание и особенности административно-правового обеспечения реализации государственной таможенной политики в Украине. Осу-

щевствлена класифікація нормативно-правових актів, регламентуючих реалізацію державної митної політики в Україні. Предложено внесення змін у законодавчі акти, направлені на ефективну реалізацію державної митної політики.

**Ключевые слова:** *державна митна політика, правове регулювання, адміністративно-правове забезпечення, органи митної політики, Державна митна служба України.*

On the basis of analysis of normative legal acts and scientific position of scientists, the legal support of the implementation of the state customs policy in Ukraine is considered. Classification of normative legal acts regulating the implementation of the state customs policy in Ukraine is carried out. It is proposed to amend the legislative acts aimed at the implementation of the state customs policy.

**Key words:** *state customs policy, legal support, legal regulation, customs authorities, State fiscal service of Ukraine.*

**Постановка проблеми.** Державна митна політика має вагомий значення для виконання закріплених в Конституції України фундаментальних положень, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю. Виконання всього вищевказаного можливо за умови багатьох факторів, серед яких важливого значення набуває розвинута та ефективна економіка держави. Саме державна митна політика України надає можливість збалансувати економіку, наповнити Державний бюджет та розвивати вільну та безпечну торгівлю. В цьому аспекті вельми актуальним є питання визначення правового регулювання здійснення останньої. Сьогодні тенденції, які спостерігаються в сфері правового забезпечення реалізації державної митної політики, відображають намагання суб'єктів правотворчої діяльності наблизити правові акти, які регламентують діяльність органів ДФС митного спрямування, до міжнародних стандартів і вимог європейського митного законодавства. Уніфікація національного митного законодавства сприятиме оптимізації діяльності органів ДФС митного спрямування, розвитку зовнішньоекономічного співробітництва, прискорюватиме процес входження української держави в світову спільноту [1, с. 123].

**Аналіз останніх досліджень.** Науковим підґрунтям для дослідження проблематики адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики послужили праці таких українських і зарубіжних учених у галузі адміністративного, фінансового й митного права, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, В.Т. Комзюк, Б.А. Кормич, А.В. Мазур, В.Я. Настюк, О.Ф. Ноздрачов, А.В. Омельченко, П.В. Пашко, Д.М. Приймаченко, В.В. Прокопенко, О.П. Рябенко, М.Г. Шульга та інші.

**Виклад основного матеріалу.** В наукових працях звертається увага, що наявність належного адміністративно-правового забезпечення є одним із дієвих засобів приведення діяльності відповідних суб'єктів реалізації державної політики у відповідних сферах до сучасних умов розвитку України та кращих європейських стандартів [2, с. 135]. На розвиток митного законодавства особливо значимим є вплив зовнішніх факторів, а це, зокрема, міжнародні митні норми, правила та стандарти, практика їх застосування, які зумовлені глобалізацією світової економіки та торгівлі [3, с. 12]. Водночас кризові явища останніх років продемонстрували важливість проведення виваженої та далекоглядної державної митної політики, вибору стратегічних партнерів і забезпечення безпеки держави, в тому числі за допомогою заходів митного регулювання. Рішення, прийняті на найвищому державному рівні без урахування наукового обґрунтування, перспективних результатів і моделювання наслідків, цілком закономірно призвели до негативних наслідків у вигляді людських жертв, воєнного конфлікту, втрати Україною територіальної цілісності [3, с. 13]. У зв'язку з цим особливе значення має адміністративно-правове забезпечення реалізації державної митної політики, яке зумовлено тим, що саме завдяки праву та правовому регулюванню відбувається упорядкування суспільних відносин, забезпечується виділення та закріплення прав і свобод особи й інших учасників публічно-правових правовідносин, створюються відповідні правові механізми їх забезпечення та захисту [2, с. 135–136; 4, с. 166].

Варто наголосити на тому, що адміністративно-правове забезпечення реалізації державної митної політики складається з таких складників, як нормативний, що пов'язаний із систематизацією нормативно-правових актів, які містять правову основу регулювання відповідних суспіль-



них відносин, та виокремленням серед них тих, що містять адміністративно-правові норми; інституційний, що безпосередньо стосується окреслення системи суб'єктів реалізації державної митної політики; інструментально-технологічний, що стосується форм і методів діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики [5, с. 49].

В контексті нашого дослідження нами буде розглянуто нормативний елемент правового забезпечення реалізації державної митної політики залежно від адміністративно-правового регулювання її напрямів.

Слушно є позиція Ю. Терещука щодо розуміння адміністративно-правового забезпечення митної справи як сукупності адміністративно-правових засобів, гарантій та адміністративно-правового регулювання, що є інструментом легітимного управлінського впливу на поведінку учасників митних правовідносин уповноваженими органами державної влади з метою забезпечення митного правопорядку та балансу економічних інтересів держави та приватних інтересів зобов'язальних суб'єктів митних правовідносин [6, с. 41–42]. В даному випадку підтримується позиція, що самостійним елементом адміністративно-правової політики у сфері митної справи являється система нормативно-правових актів, гарантій та засобів, за допомогою яких органи ДФС спрямовують свій владний потенціал для максимальної підтримки єдності і цілісності митної політики, забезпечення публічних, приватних, корпоративних інтересів держави та бізнесу, окремих громадян та громадських організацій, що реалізують соціальну функцію держави у зв'язку із веденням бойових дій та тимчасовою окупацією території України [6, с. 42].

Свою чергою Д.В. Приймаченко у своєму монографічному дослідженні звертає увагу, що вельми актуальним та важливим є створення відповідних правових засад використання форм і методів митними органами, що пов'язане з обмеженням (іноді досить суттєвим) прав, свобод та інтересів громадян і суб'єктів господарювання, належне забезпечення яких є основним конституційним обов'язком держави та її органів. На думку вченого, правове забезпечення діяльності митних органів становить собою систему нормативних актів, що визначають завдання й функції митних органів, їх правовий статус, форми і методи діяльності, спрямованої на реалізацію митної політики держави [1, с. 112]. Як вже вище зазначалось, вченим виокремлюється нормативний та інституційний складник правового забезпечення реалізації державної митної політики. В цілому погоджуючись із цією позицією, вважаємо її дещо завузькою, оскільки поза увагою залишаються нормативно-правові акти, які безпосередньо визначають зміст, завдання, напрями державної митної політики та коло публічно-правових відносин, в яких остання має свою реалізацію.

Зосереджуючи свою увагу на дослідженні адміністративно-правового забезпечення діяльності митної служби, В.Я. Настюк доводить, що остання має досить розгалужену систему митного законодавства, яка в цілому характеризується єдністю й диференційністю. Єдність системи та утворюючих її актів зумовлена змістом виражених у них базових митно-правових норм [7, с. 13]. Зрозуміло, що вся багатоманітність основоположних митно-правових норм не може бути виражена окремим нормативним актом або навіть їх відповідною сукупністю. Тобто внутрішня єдність митного законодавства доповнюється зовнішнім верховенством Конституції України, а також об'єднуючою функцією відповідних галузевих кодифікаційних актів. Будучи засобом вироблення нормативних узагальнень і функціональним чинником структури самого митного права, кодифіковані акти виступають об'єднуючим началом стосовно того чи іншого комплексу нормативних актів – своєрідного системного стрижня, що зв'язує нормативний акт у цілі системи і підсистеми [7, с. 29–30]. Зазначена позиція є дуже цікавою, оскільки надає можливість уявити обсяги та масштаби нормативно-правових актів, які містять адміністративно-правові норми, які регламентують відносини щодо реалізації митної політики держави.

Враховуючи їх різноманітність та обсяги, їх доцільно об'єднувати за певними критеріями (особливостями). Так, звертаючись до наукової праці О.І. Безпалової та трансформуючи її на предмет нашого дослідження, варто вказати, що основними ознаками адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні є: 1) тісний зв'язок з державою (саме держава в особі її відповідних органів розробляє та приймає необхідні нормативно-правові акти, норми яких регулюють різноманітні аспекти реалізації державної митної політики); 2) доцільність (конкретні адміністративно-правові акти у сфері реалізації державної митної політики приймаються з урахуванням нагальних потреб сучасності; органи ДФС митного спрямування мають право та зобов'язані обирати норму права, способи і засоби виконання її приписів і самостійно вирішувати питання щодо варіантів застосування правової норми, враховуючи час і місце в кожному конкретному випадку, з метою досягнення найбільш оптимального результату діяльності [1, с. 156]); 3) комплексний характер та системність (правове забезпечення реаліза-

ції державної митної політики характеризується комплексом правових (юридіко-організаційних) засобів, за допомогою яких здійснюється безпосереднє правове регулювання суспільних відносин (заборона, дозвіл чи позитивне зобов'язання) [8, с. 8]; 4) владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування; 5) поєднання нормативно-правового та індивідуального регулювання; 6) адресність та вибіркового впливу (відбувається певна персоніфікація адміністративно-правових норм у процесі реалізації державної митної політики); 7) процесуальний характер реалізації (процесуальний характер прослідковується в тому, що останні чітко й конкретно визначають як процесуальні дії, так і спосіб їх здійснення, порядок та послідовність); 8) тривалість у часі та стадійність; 9) цілеспрямований, організований та результативний характер; 10) упорядкованість; 11) нормативність [2, с. 150–151].

На підставі аналізу правових позицій вчених варто зробити проміжний висновок, що в основі правового забезпечення реалізації державної митної політики особливе місце займає адміністративно-правове регулювання, яке здійснюється за допомогою системи актів адміністративного законодавства, окремі його норми містяться в законодавчих актах інших галузей права. У зв'язку з цим варто говорити про специфічну та особливу регулюючу роль адміністративно-правового регулювання.

Подальший хід дослідження буде спрямовано на розкриття змісту саме адміністративного законодавства, що забезпечує реалізацію державної митної політики, що своєю чергою представлено сукупністю законодавчих актів та виданих на їх основі підзаконних нормативно-правових актів, а також з урахуванням важливого значення міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України з питань державної митної політики.

Варто зазначити, що законодавство, яке спрямовано на реалізацію державної митної політики в Україні, потребує подальшої систематизації з метою чіткішого визначення компетенції органів ДФС України митного спрямування, яке б характеризувалась більшою цілісністю, єдністю, системністю, що сприяло б його стабільності у реалізації державної митної політики [9, с. 158].

Як зазначає Ю.М. Дьомін, законодавство України з питань реалізації державної митної політики має свої особливості, що зумовлюється характером та категорією відносин, які регулюються нормами митного законодавства з метою захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України тощо [9, с. 158; 10].

Системний підхід до розгляду питання щодо адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики надає можливість класифікації відповідних нормативно-правових актів на наступні групи: 1) міжнародні акти; 2) кодекси та закони України; 3) підзаконні нормативно-правові акти (акти Президента України, Кабінету Міністрів України); 4) нормативні акти центральних органів виконавчої влади, що реалізують економічну політику держави; 5) організаційно-розпорядчі та управлінські акти органів ДФС митного спрямування; 6) нормативні акти місцевого самоврядування; 7) індивідуальні акти юридичних осіб публічного права; 8) адміністративні договори.

Проаналізуємо останні, згідно із сформульованим нами переліком:

1) Узятий Україною курс на інтеграцію економіки до системи світогосподарських зв'язків потребує подальшого приведення національного митного законодавства у відповідність з міжнародними нормами, закріплення загальноприйнятих у міжнародній практиці стандартів [3, с. 4]. Звернення до ст. 1 Митного кодексу України надає можливість вказати, що законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, Митного кодексу України, інших законів України, що регулюють питання державної митної справи, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання Митного кодексу України та інших законодавчих актів [10]. Враховуючи вищезазначену норму та аналіз Закону України «Про міжнародні договори України», який встановлює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України, можна констатувати, що затвердженню підлягають міжнародні договори України, які не потребують ратифікації, якщо такі договори передбачають вимогу щодо їх затвердження або встановлюють інші правила, ніж ті, що містяться в актах Президента України або Кабінету Міністрів України [11].

Таким чином, під час надання згоди на обов'язковість міжнародного договору України в площині реалізації державної митної політики Президентом України або Кабінетом Міністрів за

положеннями теорії міжнародного права такий договір має той же ступінь юридичної сили, як і акт про його санкціонування, тобто як указ глави держави або постанова уряду [3, с. 39]. Окремо варто зауважити, що укладення міжнародного договору передбачало його ратифікацію Верховною Радою України, та його норми набували юридичної сили закону України; здійснювалося Президентом України або за його дорученням від імені України – юридичну силу акту Президента України, Кабінету Міністрів України або за його дорученням від імені Уряду України – юридичну силу урядової постанови; міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами від імені міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів – юридичну силу відомчого акта [3, с. 39; 11].

В контексті нашого дослідження до міжнародних конвенцій, які спрямовані на реалізацію державної митної політики нашої держави та ратифіковані Президентом України, варто віднести: Міжнародну конвенцію про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї [12], Міжнародну конвенцію про Гармонізовану систему опису та кодування товарів [13], Міжнародну конвенцію про узгодження умов ведення контролю вантажів на кордонах [14] тощо.

Серед міжнародних договорів, які були укладені Кабінетом Міністрів України, варто назвати угоди, які були укладені з країнами-партнерами та спрямовані на забезпечення належного дотримання митного законодавства, зокрема у частині запобігання, виявлення, припинення та розслідування порушень митного законодавства: Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про взаємну допомогу між їх митними адміністраціями [15], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про співробітництво та взаємну адміністративну допомогу в митних справах [16], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Сербія про взаємну допомогу в митних справах [17], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чорногорії про взаємну допомогу в митних справах [18], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Македонія про співробітництво в митних справах [19], Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Хорватія про взаємну допомогу в митних справах [20], Угода між Урядом України та Урядом Королівства Норвегія про взаємодопомогу в митних справах [21].

Безумовно, роль таких міжнародних договорів України нині набуває дедалі вагомішого значення, адже співпраця у сфері реалізації державної митної політики фактично є стимулятором розвитку національного митного законодавства, яке повинно враховувати не лише конкретні особливості держави, але й керуватися розвитком міжнародного співтовариства в цілому [3, с. 41; 22, с. 55].

2) Наступну групу нормативно-правових актів, які спрямовані на реалізацію державної митної політики в Україні, становлять кодекси та закони України. Слід зазначити, що Конституція України має вагомий значення серед всіх нормативно-правових актів, оскільки визначає основні, загальні положення реалізації державної митної політики, що має свою конкретизацію та подальший розвиток у відповідних кодексах, законах та інших нормативно-правових актах [23, с. 47].

Ведучи мову про Митний кодекс України, варто навести позицію М.Г. Шульги, яка зазначає, що це новий фундаментальний правовий акт, що увібрав у себе як попередній, так і сучасний позитивний досвід правового регулювання митної справи та являє собою разом з Конституцією України основу митного законодавства, оскільки останнє стало набувати рис цілісності і системності, і в цілому може йтися про посилення ролі адміністративно-процесуальних норм – було знято багато обмежень на оскарження неправомірних дій митних органів та їх посадових осіб [24, с. 1018–1019]. Ми цілком погоджуємось, що зазначений нормативно-правовий акт є прогресивним, але деякі його положення мають протиріччя та є недосконалими та декларативними.

В.Я. Настюк слушно наголошує, що будучи засобом вироблення нормативних узагальнень і функціональним чинником структури самого митного права, кодифіковані акти виступають об'єднуючим началом того чи іншого комплексу законодавчих актів – своєрідним стрижнем, що зв'яже нормативний акт в цілі системи й підсистеми, яким у цій царині є Митний кодекс України як визначальний чинник, об'єднуючий усі акти, прийняті з питань митної справи, що надає їм необхідної стійкості і стабільності [7, с. 14]. Дійсно, кодифіковані акти дають можливість уникнути протиріч між нормами різної галузевої спрямованості, полегшують роботу з ними та надають можливість виявляти прогалини та неурегульованість деяких питань щодо реалізації митної політики держави.

Прийняття Митного кодексу України є, безумовно, кроком уперед у нормативному забезпеченні митних відносин, уніфікації процесу проходження митних формальностей та адаптації правового поля до європейських стандартів. Позитивними аспектами кодексу є такі: запрова-

дження «інституту уповноваженого економічного оператора», нормативне забезпечення використання інформаційних технологій у митній діяльності, запровадження компромісу в митній справі, суттєве спрощення процедур проходження митних формальностей тощо [3, с. 101–102].

Водночас потребують законодавчого вдосконалення деякі положення Митного кодексу України. Так, постає необхідним покращення умов ведення зовнішньоекономічної діяльності в Україні, зменшення часу, необхідного для здійснення експортно-імпортних операцій та, відповідно, поліпшення інвестиційної привабливості України шляхом законодавчого врегулювання взаємодії між органами доходів і зборів, іншими державними органами та учасниками транскордонної торгівлі з використанням механізму «єдиного вікна», що своєю чергою буде відповідати низці міжнародно-правових зобов'язань України у рамках Світової організації торгівлі [25].

Так, звернення до ч. 4 ст. 319 Митного кодексу України дає можливість констатувати, що контроль за переміщенням через митний кордон України окремих видів товарів, що проводиться іншими державними органами, здійснюється за принципом «єдиного вікна» відповідно до міжнародної практики та рекомендацій міжнародних організацій із застосуванням єдиної з органами доходів і зборів інформаційно-телекомунікаційної системи [11]. Але це своєю чергою лише згадка про «єдине вікно», без будь-якої конкретики та деталізації.

У зв'язку із зазначеним постає необхідним внесення відповідних змін до законодавчих актів, у тому числі й до Митного кодексу України в частині запровадження механізму «єдиного вікна» та врегулювання порядку його реалізації; застосування органами ДФС митного спрямування під час здійснення митних процедур інформації із державних реєстрів про товари, які контролюються; віднесення до обов'язків органами ДФС митного спрямування визначати коди згідно з УКТ ЗЕД товарів, щодо переміщення яких через митний кордон України встановлені заборони або обмеження, та вести і оприлюднювати на своєму сайті переліки таких заборон або обмежень; встановлення норми щодо здійснення випуску товарів, що ввозяться на митну територію України тільки після проведення передбачених для кожного товару санітарних, фіто-санітарних заходів тощо [25].

Слід зазначити, що важливим кодифікованим актом, який регламентує питання реалізації державної митної політики є Податковий кодекс України, який містить розділ II «Адміністрування податків, зборів, платежів». Даним розділом визначається порядок адміністрування податків та зборів, а також порядок контролю за дотриманням вимог податкового та іншого законодавства у випадках, коли здійснення такого контролю покладено на контролюючі органи. У разі якщо іншими розділами Податкового кодексу України або законами з питань митної справи визначається спеціальний порядок адміністрування окремих податків, зборів, платежів, використовуються правила, визначені в іншому розділі або законі з питань митної справи [26].

Ведучи мову про закони України, які відіграють важливу роль у реалізації державної митної політики, останні варто класифікувати на провідні (в даному випадку основним змістом є регламентація державної митної політики) та загальні (у структурі мають норми митного спрямування). До зазначених законів України варто віднести: «Про Митний тариф України», «Про деякі питання ввезення на митну територію України та реєстрації транспортних засобів», «Про транзит вантажів», «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про режим іноземного інвестування», «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори», «Про видавничу справу», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про гуманітарну допомогу», «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту», «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту», «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів», «Про охорону прав на сорти рослин», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин», «Про прикордонний контроль», «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» тощо.

3) Наступну групу становлять підзаконні нормативно-правові акти, які спрямовані на реалізацію державної митної політики. Варто зазначити, що у юридичній літературі існують наукові дискусії щодо розуміння юридичної природи та сутності підзаконного нормативно-правового

акта. Так, Є. Гетьман підзаконний нормативно-правовий акт визначає як офіційний письмовий документ уповноваженого органу виконавчої влади, створений на підставі та на виконання Конституції та законів України, який містить, змінює або скасовує норми права, створюється у встановленому законодавством порядку із застосуванням спеціальних засобів нормотворчої техніки [27, с. 98]. М.В. Кравчук зазначає, що підзаконні нормативно-правові акти – це документи компетентних органів, які видаються на підставі закону, відповідно до нього і для його виконання. Отже, підзаконні акти регламентують лише ті відносини, які вже регулюються за допомогою законів, тому вони не можуть суперечити законам або Конституції, повинні відповідати принципам і вимогам права [28]. О.Ф. Скакун зазначає, що підзаконний нормативний акт – це акт, який видається відповідно до закону, на підставі закону, для конкретизації законодавчих розпоряджень та їх трактування або встановлення первинних норм [29, с. 489]. Л.М. Горбуновою опрацьовано сучасний зміст категорії «підзаконний нормативно-правовий акт» з позиції загальнообов'язковості цих джерел права (для громадян, підприємств, установ, організацій). Вченою визначено, що підзаконні нормативно-правові акти є різновидом нормативно-правових актів, що видаються повноважними органами публічного управління на основі і на виконання положень законів, у відповідності з ними, для їх подальшої конкретизації та розвитку [30]. Зазначені позиції вчених є однотайними щодо розуміння підзаконного нормативно-правового акта як різновиду нормативного правового акта, який видається уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації на підставі та на виконання закону, відповідно до закону, задля подальшої конкретизації та розвитку певних суспільних відносин.

Як зазначають С.В. Ківалов та Б.А. Кормич, саме підзаконні нормативно-правові акти використовуються органами ДФС митного спрямування у їхній повсякденній роботі, і більшість законів або міжнародно-правових актів починає виконуватися лише коли на їх основі видано певний підзаконний митний акт. Сьогодні діють декілька сотень нормативних актів з митних питань різного рівня та різних державних структур, що робить митне право однією з найбільш несистематизованих галузей права [31, с. 9].

Варто зазначити, що у зв'язку із проведенням конституційної реформи на початку 2014 р. та поверненням до парламентсько-президентської форми правління значна частина установчих і номінаційних повноважень Президента України перейшла до Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України. На цей час в Митному кодексі України прямо закріплені лише дві правомочності Президента України: встановлювати опис та порядок використання емблеми і прапора органів доходів і зборів (ч. 1 ст. 551); спрямовувати і координувати міжнародну діяльність центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику (ч. 1 ст. 564) [32, с. 61–62]. Водночас відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України забезпечує національну безпеку, до складу якої входить і митна безпека.

Проведений аналіз доводить, що протягом останніх років Кабінетом Міністрів України було прийнято низку нормативних актів з питань реалізації державної митної політики, зокрема: постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 635 «Про затвердження Порядку та обсягів ввезення на митну територію України товарів суб'єктами літакобудування із звільненням від сплати ввізного мита та податку на додану вартість»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 450 «Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій»; постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 № 364 «Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю»; постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 566 «Питання митного оформлення вантажів гуманітарної допомоги»; постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 № 458 «Про обсяги та порядок ввезення громадянами на митну територію України лікарських засобів та спеціального дитячого харчування»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 436 «Про затвердження переліків товарів, на які встановлено обмеження щодо переміщення через митний кордон України»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 427 «Про затвердження переліку товарів, які не можуть бути поміщені у митний режим відмови на користь держави»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 435 «Про затвердження переліку пунктів пропуску через державний кордон, в яких здійснюється переміщення товарів через митний кордон України» тощо.

Серед актів Кабінету Міністрів України варто відзначити розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 978-р, яким схвалено «Стратегію розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року». Варто зазначити, що основною Метою Стратегії є визначення шляхів розвитку та вдосконалення діючої в Україні системи управ-

ління митними ризиками з урахуванням Митного кодексу України, кращої міжнародної практики та законодавства ЄС щодо управління ризиками, Компендіуму з управління ризиками Всесвітньої митної організації, рекомендацій іноземних експертів (зокрема, представників митної місії Міжнародного валютного фонду, проєкту Twinning «Підтримка Державної фіскальної служби України у розвитку елементів інтегрованого управління кордонами у митній сфері») для побудови сучасної, гнучкої, багатофункціональної системи управління митними ризиками, яка наповнюватиметься як на центральному, так і на регіональному рівні [33].

4) Важлива роль у правовому забезпеченні реалізації державної митної політики належить нормативно-правовим актам центральних органів виконавчої влади, що реалізують економічну політику держави, а саме: 1) наказ Мінфіну України від 20.11.2017 № 953 «Про затвердження Порядку реалізації положень Митної конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенції МДП) 1975 року та Інструкції про заповнення книжки МДП», наказ Мінфіну України від 23.10.2017 № 862 «Про затвердження Порядку справляння плати за виконання митних формальностей органами доходів і зборів поза місцем розташування цих органів або поза робочим часом, установленим для них», наказ Мінфіну України від 04.08.2015 № 693 «Про діяльність митних брокерів», наказ Мінфіну України від 31.07.2015 № 684 «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю», наказ Мінфіну України від 10.03.2015 № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті»; наказ Мінфіну України та МОЗ України від 19.12.2011 № 925/1661 «Про затвердження Порядку ведення та використання міжвідомчої бази даних зареєстрованих в Україні лікарських засобів», 2) наказ Мінекономрозвитку України від 03.12.2012 № 1379 «Про порядок надання інформації про те, що імпортований товар, який увозиться на митну територію України для використання у видавничій діяльності та діяльності з виготовлення книжкової продукції вітчизняного виробництва, не виробляється в Україні», наказ Мінекономрозвитку України від 02.03.2015 № 205 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки»; 3) постанова Національного банку України від 22.12.2011 № 469 «Про затвердження Положення про переміщення цінних паперів через митний кордон України», постанова Національного банку України від 27.05.2008 № 148 «Про переміщення готівки і банківських металів через митний кордон України», постанова Національного банку України від 12.07.2000 № 283 «Про затвердження Інструкції про переміщення валюти України, іноземної валюти, банківських металів, платіжних документів, інших банківських документів і платіжних карток через митний кордон України»; 4) розпорядження Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р «Про Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України», розпорядження Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 № 182-р «Про Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції».

5) Окрему групу становлять організаційно-розпорядчі та управлінські акти органів ДФС митного спрямування, до яких варто віднести: наказ ДФС України від 14.02.2018 №71 «Про проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Державної фіскальної служби України»; наказ ДФС України від 12.12.2017 № 840 «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців ДФС, її територіальних органів та спеціалізованих департаментів ДФС»; наказ ДФС України від 01.08.2017 №506 «Про затвердження Розподілу місць митного контролю товарів та митниць, на які покладається фактичний контроль»; наказ ДФС України від 30.12.2016 №1049 «Про ліквідацію, створення, зміну назв та місць дислокації окремих митних постів митниць ДФС»; наказ ДФС України від 12.02.15 № 80 «Про затвердження Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015–2018 роки»; наказ ДФС України від 17.04.2015 №281 «Про затвердження Концепції наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері», наказ ДФС України від 27.11.14 № 332 «Про особисте митне забезпечення посадових осіб митниць ДФС».

6) До нормативно-правових актів, які регулюють правове забезпечення реалізації державної митної політики, належать нормативні та індивідуальні акти органів місцевого самоврядування.

Звернення до ст. 35 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає можливість констатувати, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад наділені широкими повноваженнями у галузі зовнішньоекономічної діяльності, а саме: 1) укладення і забезпечення виконання у встановленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг; 2) сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, незалежно

від форм власності; 3) сприяння у створенні на основі законодавства спільних з іноземними партнерами підприємств виробничої і соціальної інфраструктури та інших об'єктів; залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць [34]. Крім того, ст. 35 зазначеного закону містить підстави для більш загального адміністративного впливу виконавчих органів місцевих рад, які покликані створювати умови для належного функціонування органів доходів і зборів, сприяти їх діяльності, а також належить організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі [32, с. 54; 34].

7) Адміністративні акти юридичних осіб публічного права, які приймають індивідуальні та нормативні акти та стосуються питань реалізації державної митної політики. До таких актів належать верифікація (перевірка достовірності) сертифікатів і декларацій про походження товару з України, декларація інвойс тощо.

8) Адміністративні договори. В науковій дискусії є розуміння того, що беззаперечним є визнання адміністративних договорів як нового способу зовнішнього вираження публічного врядування, у тому числі у державній митній справі, оскільки вони забезпечують впровадження узгоджувальних засобів у взаємовідносини між державою, суспільством, людиною, гармонізуючи публічне співіснування, акцентуючи переваги співпраці та партнерства [32, с. 135]. До адміністративних договорів варто віднести: Угоду про інформаційне співробітництво між Державною фіскальною службою України та Державною казначейською службою України, Угоду про інформаційне співробітництво щодо надання сервісної послуги з передачі фінансовій установі даних з фінансової звітності підприємства, Меморандум про співпрацю між Державною фіскальною службою України та Українською асоціацією виробників тютюнових виробів «Укртютюн» тощо.

**Висновок.** На підставі викладеного під адміністративно-правовим забезпеченням реалізації державної митної політики в Україні слід розуміти систему нормативно-правових актів, що визначають сутність, завдання, напрями митної політики держави, окреслюють коло публічно-правових відносин, в основі яких закладені охорона митних інтересів, забезпечення митної безпеки, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку, розвиток економіки України та її інтеграція у світову економіку, а також забезпечують правову регламентацію діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації державної митної політики в Україні з метою підтримання балансу економічних та митних інтересів держави та приватних осіб.

Таким чином, групи нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правове забезпечення реалізації державної митної політики, можна представити в такому порядку: 1) міжнародні акти; 2) кодекси та закони України; 3) підзаконні нормативно-правові акти (акти Президента України, Кабінету Міністрів України); 4) нормативні акти центральних органів виконавчої влади, що реалізують економічну політику держави; 5) організаційно-розпорядчі та управлінські акти органів ДФС митного спрямування; 6) нормативні акти місцевого самоврядування; 7) індивідуальні акти юридичних осіб публічного права; 8) адміністративні договори.

Крім того, дані нормативно-правові акти, які регламентують реалізацію державної митної політики в Україні, залежно від їхньої *правової спрямованості* можна класифікувати на такі групи: 1) спрямовані на реалізацію ст.ст. 17–18 Конституції України; 2) містять економічні, технічні, соціальні, інформаційні та інші норми щодо реалізації державної митної політики та представлені нормативно-правовими актами різної галузевої спрямованості; 3) нормативно-правові акти, які безпосередньо визначають та регламентують порядок реалізації державної митної політики органами публічної адміністрації (плани, концепції, стратегії); 4) нормативно-правові акти, які регулюють реалізацію державної митної політики, в основу якої закладено реалізацію публічного інтересу (захист митних інтересів, забезпечення митної безпеки, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку тощо); 5) закріплюють призначення, завдання та функції органів ДФС митного спрямування; 6) нормативно-правові акти, які спрямовані на виконання окремих функцій митної політики держави тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Приймаченко Д.В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : моногр. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. 332 с.
2. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Харків, 204. 495 с.
3. Калініченко А.І. Систематизація митного законодавства: сутність та форми: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 200 с.
4. Добкін М.М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія. Харків : Золота миля, 2012. 567 с.

5. Заброта Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 45–51.
6. Терещук Ю. Деякі питання сучасного адміністративно-правового забезпечення митної справи. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 4 (8). С. 39–42.
7. Настюк В.Я. Адміністративно-правові проблеми законодавчого регулювання митної справи в Україні: автореф. дис. докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2005. 39 с.
8. Крестьянінов О.О. Правове регулювання митних режимів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2002. 19 с.
9. Дьомін Ю.М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 438 с.
10. Митний кодекс України від 13.03.2012. № 4495-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.
11. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004. № 1906-IV URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1906-15>.
12. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї : Указ Президента України від 23.05.2000 № 699/2000. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/699/2000>.
13. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів : Указ Президента України від 17.05.2002. № 466/2002 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/466/2002>.
14. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах : Указ Президента України від 04.07.2002 № 616/2002. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/616/2002>.
15. Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про взаємну допомогу між їх митними адміністраціями : Угода Кабінету Міністрів України; США; Міжнародний документ від 23.05.2016. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/840\\_001-16](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/840_001-16).
16. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про співробітництво та взаємну адміністративну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; В'єтнам; Міжнародний документ від 22.03.2010. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/704\\_036](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/704_036).
17. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Сербія про взаємну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Сербія; Міжнародний документ від 05.03.2010. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/893\\_010](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/893_010).
18. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чорногорії про взаємну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Чорногорія; Міжнародний документ від 17.06.2009. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/892\\_003](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/892_003).
19. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Македонія про співробітництво в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Республіка Македонія; Міжнародний документ від 21.09.2007 URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/807\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/807_015).
20. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Хорватія про взаємну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Хорватія; Міжнародний документ від 31.05.2007. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/191\\_026](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/191_026).
21. Угода між Урядом України та Урядом Королівства Норвегія про взаємодопомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Норвегія; Міжнародний документ від 15.06.2004. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/578\\_016](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/578_016).
22. Філатов В.В. Імплементация міжнародних норм до митного законодавства України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Донецьк, 2012. 198 с.
23. Джафарова О.В. Правове регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 6. С. 45–49.
24. Шульга М.Г. Кодифікація митного законодавства: шляхи вдосконалення. *Право та управління*. 2012. № 2. С. 1018–1032.
25. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України: пояснювальна записка до проекту Закону України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=62378&pf35401=430811>.



26. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.
27. Гетьман Є. Підзаконний нормативно-правовий акт: поняття, ознаки, функції, види. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 2 (77). С. 92–100.
28. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: навч. посіб. [3-тє вид., змін, й доп.]. Тернопіль : Карт-бланш, 2002. 247 с.
29. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : підруч. Харків : Еспада, 2006. 776 с.
30. Горбунова Л.М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2005. 19 с.
31. Ківалов С.В. Кормич Б.А. Джерела митного права. *Митна справа*. 2002. № 4. С. 3–10.
32. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. О., 2016. 224 с.
33. Про розвиток системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 978-р URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/978-2017-%D1%80>.
34. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>.

УДК 342.7

ІЄРУСАЛІМОВА І.О.  
КОЖУРА Л.О.

#### ПОНЯТТЯ Й ВИДИ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

У науковій статті розкрито гарантії забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Наведено поняття гарантій забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Визначено характерні риси гарантій забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

**Ключові слова:** гарантії, внутрішньо переміщені особи, конституційні права, переселенці, окупація.

В научной статье раскрыты гарантии обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц. Приведены понятия гарантий обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц. Определены характерные черты гарантий обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц.

**Ключевые слова:** гарантии, внутренне перемещенные лица, конституционные права, переселенцы, оккупация.

In this scientific article, guarantees are provided to ensure the rights and freedoms of internally displaced persons. The concept of guarantees of the rights and freedoms of internally displaced persons is provided. The characteristic features of guarantees of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons are determined.

**Key words:** guarantees, internally displaced persons, constitutional rights, settlers, occupation.

---

© ІЄРУСАЛІМОВА І.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії права (ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»)

© КОЖУРА Л.О. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії права (ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»)

**Вступ.** Статтею 2 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначено, що Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту й дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні [1, ст. 2]. Утім, що саме розуміється під поняттям «гарантії забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» і які саме види гарантій поширюються на цю категорію осіб, у цьому акті не визначено, так як не визначено й в інших нормативно-правових актах, що врегульовують суспільні відносини в досліджуваній сфері.

**Постановка завдання.** Саме тому метою статті є визначення поняття «гарантії забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» і видів гарантій.

**Результати дослідження.** Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави й не можуть бути обмежені, окрім випадків, передбачених Конституцією України. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Однак не завжди права і свободи людини є непорушними, саме тому держава бере на себе обов'язок гарантувати непорушність конституційних прав і свобод шляхом застосування гарантій, які повинні регламентуватися правовими нормами, а реалізуватися відповідними уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації. Вирішальне значення має факт забезпечення виконання гарантій соціально вразливим категоріям осіб, у тому числі й внутрішньо переміщеним особам, які у зв'язку з агресією опинилися в тяжкому соціальному-матеріальному становищі.

Від початку окупації Кримського півострова та збройного конфлікту на території Донецької й Луганської областей Україна зіткнулася з найбільшою в її історії гуманітарною кризою – вимушеним внутрішнім переміщенням населення. Варто відзначити, що до початку військових подій 2014 року в Україні про наявність і юридичні гарантії внутрішньо переміщених осіб мова взагалі не йшла, а така категорія, як внутрішньо переміщені особи, взагалі не існувала на законодавчому рівні. Переміщення осіб у межах території однієї країни прийнято було розглядати як внутрішню міграцію, яка залежно від мети могла бути трудовою, освітньою, культурною, економічною тощо, при цьому ознака примусовості була відсутня. Так, наприклад, першим нормативно-правовим актом, який із юридичного погляду закріпив на законодавчому рівні статус і гарантії внутрішньо переміщених осіб, став Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який прийнятий лише 20 жовтня 2014 року. Отже, виходить, що з юридичного погляду внутрішньо переміщених осіб і загалом процесу внутрішнього переміщення в Україні не було, адже була відсутня правова підстава визнання осіб, які з певних негативних обставин і, що найголовніше, з метою збереження власного життя і здоров'я і своїх близьких примусово переміщаються всередині країни як внутрішньо переміщені особи.

Відзначимо, що, відповідно до офіційної статистичної інформації Міністерства соціальної політики, станом на 11 червня 2018 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних і Київської міської державних адміністрацій, узято на облік 1 509 938 внутрішньо переміщених осіб, або 1 234 904 сімей із Донецької та Луганської областей, а також АР Крим і м. Севастополя [2]. Як бачимо, зазначені цифри є кричущими, що в буквальному значенні означає, що особи, які вели звичний для себе спосіб життя, у зв'язку з настанням обставин, які загрожують їхньому життю і здоров'ю, були змушені переміститися з окупованих територій і почати життя в незвичних для себе умовах, що передбачає відсутність житлових умов, соціального забезпечення тощо. Саме тому з метою дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб держава повинна виконувати взятий на себе обов'язок гарантувати цим особам захист їхніх прав, свобод та інтересів.

Гарантія є одним із дієвих способів забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Наявність законодавчо закріплених гарантій дає можливість особі бути впевненою в захисті своїх конституційних прав і свобод і здатності ними розпоряджатися на власний розсуд. Не винятком є й гарантії, що забезпечують захист прав і свобод такої соціально вразливої категорії осіб, як внутрішньо переміщені особи.

У юридичній літературі під гарантіями забезпечення прав і свобод прийнято розуміти: 1) правові засоби і способи, за допомогою яких реалізуються, охороняються й захищаються права і свободи людини та громадянина, усуваються причини й поновлюються порушені права і свободи [3]; 2) норми права, які передбачають у своїй сукупності правовий механізм, покликаний сприяти реалізації законів [4]; 3) установлені законом спеціальні механізми практичного забез-

печення, охорони й захисту прав і свобод людини та громадянина [5]; 4) фактори й засоби, які роблять ці права і свободи реальними, дієвими, тобто забезпечують реальність їх існування [6]; 5) ті умови й засоби, які забезпечують їх фактичну реалізацію та надійну охорону, захист для кожної людини; 6) установлені законом, нормами права засоби і способи, якими охороняються й захищаються права громадян, припиняються та усуваються їх порушення, відновлюються порушені права.

Отже, узагальнюючи вищенаведені визначення науковців, уважаємо, що **гарантіями забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є система засобів, що створюються й упроваджуються в суспільне життя на підставі норми права та надають внутрішньо переміщеним особам реальну можливість вільно й безперешкодно реалізовувати свої права та свободи, в тому числі звертатися до передбачених законодавством засобів захисту й відновлення своїх прав у разі їх порушення до компетентних органів.**

Гарантіям забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб характерні такі риси: 1) установлені Конституцією України й іншими законами України; 2) установлені з метою захисту прав, свобод, інтересів внутрішньо переміщених осіб; 3) є дієвим засобом забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб; 4) реалізуються уповноваженими державними органами, зокрема Верховною Радою України; Президентом України; Кабінетом Міністрів України, міністерствами й іншими центральними органами виконавчої влади; місцевими державними адміністраціями, які на відповідній території забезпечують додержання прав і свобод громадян; судами, які захищають права і свободи людини та громадянина; Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини; органами прокуратури; органами місцевого самоврядування; 5) для захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб діє адвокатура, яка діє для забезпечення права на захист і надання правової допомоги під час вирішення справ у судах та інших державних органах; 6) забезпечують захист прав і свобод внутрішньо переміщеним особам у всіх без винятку сферах суспільного життя на рівні з іншими громадянами.

Отже, головним завданням гарантії забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб є вільна реалізація цією категорією осіб їхніх особистих, майнових, культурних, політичних та інших прав, які встановлені Конституцією України й повинні бути гарантовані державою.

Розкриємо види гарантії забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб:

**1. Визнання юридичного статусу внутрішньо переміщеної особи.** Реалізація цієї гарантії здійснюється шляхом узяття на облік внутрішньо переміщеної особи і створення Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Порядок узяття на облік внутрішньо переміщених осіб визначено ст. 4 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», тоді як визначення, створення, ведення та доступ до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб (далі – ЄІБД) урегульовано Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб» від 22 вересня 2016 року № 646 [7]. Порядком передбачено, що до ЄІБД мають включатися дані про вразливість і потреби внутрішньо переміщених осіб (у тому числі про наявність інвалідності, медичних, освітніх та інших потреб у внутрішньо переміщених осіб). На початку вересня 2016 року міністр соціальної політики України під час спілкування з представниками засобів масової інформації зазначив, що ЄІБД запрацює з 1 жовтня 2016 року в повноцінному режимі. Однак станом на кінець 2018 року ЄІБД є недоступною як для неурядових організацій, так і для внутрішньо переміщених осіб і їхніх представників, відповідно, база не працює в повноцінному режимі.

**2. Здійснення матеріально-соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб** передбачає об'єктивність, своєчасність, правильність нарахування соціальних виплат, унеможливлення незрозумілих процедур, швидке відновлення документів (паспорт, ПІН, документи про освіту, правовстановлюючих документів на майно), отримання довідки внутрішньо переміщеної особи, отримання субсидій, пошук житла, працевлаштування тощо. У приблизно 90% випадків переселенці зі сходу України та Криму мешкають у приватному секторі (орендовані будинки або квартири), за які змушені сплачувати за власний рахунок, оскільки державна грошова допомога не може покрити всієї вартості оренди. Близько 4% внутрішньо переміщених осіб усе ще проживає в місцях компактного поселення (МКП), що є фактором сповільнення їхньої успішної інтеграції в приймаючу громаду.

Особливо гостро стоїть проблема соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, адже нерегульованість законодавчих норм стосовно цього питання спричиняє існування правових колізій і прогалин, що призводить до порушення прав внутрішньо переміщених осіб стосовно отримання фінансових виплат. Так, наприклад, 16 лютого 2016 року Міністерством соціальної

політики України видано Лист «Про посилення контролю за виплатами» № 672/0/10-16/081, у якому надано доручення управлінням праці й соціального захисту населення посилити контроль за процедурою взяття на облік внутрішньо переміщених осіб. А вже 18 лютого 2016 року до органів праці та соціального захисту населення почали надходити списки переселенців, що містили інформацію про осіб, які начебто повинні бути зняті з обліку як внутрішньо переміщені особи, через те що проживають на тимчасово непідконтрольній території України. У зв'язку з ініціативою скасування довідок переміщеним особам були призупинені всі соціальні виплати та пенсії, які, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про здійснення соціальних виплат особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції» від 5 листопада 2014 року № 637, безпосередньо залежать від чинності в особи довідки про взяття її на облік внутрішньо переміщеної особи.

Варто відзначити, що вичерпний перелік підстав для скасування дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи й унесення відомостей про це в ЄІБД визначено в ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Цією нормою також передбачено, що рішення про скасування дії довідки приймається керівником структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за місцем проживання особи та надається внутрішньо переміщеній особі протягом трьох днів з дня прийняття такого рішення [1, ст. 12].

Черговою серйозною перешкодою в гарантуванні внутрішньо переміщеним особам їхніх прав щодо соціального та пенсійного забезпечення стало прийняття 8 червня 2016 року Урядом України Постанови «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 365 [8].

Цією Постановою затверджено Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам і Порядок здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування.

Відповідно до Постанови, умовою призначення всіх соціальних виплат переміщеним особам є проходження перевірки місця фактичного проживання/перебування особи. Відсутність особи за вказаним нею місцем проживання тягне за собою прийняття рішення про відмову в призначенні виплат. Відновлення виплат можливе не раніше ніж через 2 місяці, а в разі скасування довідки – не раніше ніж через 6 місяців.

Виконання положень підзаконного акта призводить до дискримінації внутрішньо переміщених осіб порівняно з іншим населенням України, втручання в право на особисте та сімейне життя внутрішньо переміщених осіб, обмеження права на свободу пересування, порушення права на адекватний рівень життя. Так, установлення додаткових підстав для припинення пенсійних виплат є дискримінаційним щодо внутрішньо переміщених осіб порівняно з іншими особами, які мають право на пенсію відповідно до ст. 85 Закону України «Про пенсійне забезпечення», яка встановлює, що пенсії виплачуються без урахування одержуваного заробітку (прибутку) за місцем проживання пенсіонера, незалежно від реєстрації місця проживання.

Варто відзначити, що Законом України «Про Державний бюджет на 2019 рік» передбачено 3 042 568,6 грн виділення коштів із загального фонду державного бюджету у 2019 році на надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [9, додаток 3].

З метою реалізації зазначених положень Закону прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб» від 8 вересня 2015 року № 696 [10].

*3. Свобода пересування внутрішньо переміщених осіб.* На прикий жаль, гарантувати це право цивільному населенню України на території Донбасу не є можливим повною мірою. У січні 2015 року затверджено Тимчасовий порядок про здійснення контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів вздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей, яким, зокрема, вводиться необхідність отримання перепустки для перетину лінії розмежування.

*4. Вільна реалізація політичних прав.* Забезпечення, зокрема, виборчих прав внутрішньо переміщених осіб є актуальною проблемою особливо в період виборів 2019 року. Так, близько 3,5% електорату України, які є внутрішньо переміщеними особами, позбавлені можливості повноцінної реалізації політичних прав. На парламентських виборах у жовтні 2014 року всі внутрішньо переміщені особи (близько 500 000 осіб станом на жовтень 2014 року) не мали права обирати депутата Верховної Ради України в мажоритарному окрузі за новим місцем проживання. У жовтні

2015 року на місцевих виборах 1 345 100 переселенців взагалі не брали участі у виборах і не змогли обрати депутатів місцевих рад, незважаючи на те що Конституція України та міжнародні стандарти однозначно визначають рівність прав усіх громадян, зокрема, в питаннях виборчого права. На виборах 2019 року, на жаль, теж спостерігається ситуація, за якої внутрішньо переміщені особи не зможуть у повному обсязі реалізувати своє право голосу. Саме тому тепер гостро постає проблема необхідності розроблення механізму реалізації політичних прав внутрішньо переміщених осіб. За оцінкою Омбудсмана, така ситуація порушує принцип недискримінації у частині забезпечення як рівності прав і свобод, так і рівності можливостей, становить непряму дискримінацію за ознаками місця проживання та належності до внутрішньо переміщених осіб і суперечить стандартам міжнародного права, Конституції, законам України, а також зобов'язанням України щодо забезпечення сталої інтеграції внутрішньо переміщених осіб за місцем переміщення.

5. *Забезпечення належних житлових умов внутрішньо переміщеним особам.* Житлом внутрішньо переміщених осіб, відповідно до закону, мають забезпечувати органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування й суб'єкти приватного права. Спеціально для реалізації гарантій прав внутрішньо переміщених осіб урядом України створено місця компактного проживання. З травня 2016 до травня 2017 років 19 місць компактного проживання закрилось, але 5 місць відкрилось. 32% місць компактного проживання розраховані тільки на короткотермінове перебування, а 11% узагалі є нежитловими приміщеннями, тільки 9% призначені для довгострокового перебування, 48% – для коротко- й довгострокового перебування. Більшість внутрішньо переміщених осіб (59%) проживає в комунальних місцях компактного проживання, що демонструє роль місцевої влади в розміщенні внутрішньо переміщених осіб, 11% – у приватних місцях компактного проживання, 12% – у державних, 18% – у місцях компактного проживання, які утримують громадські та релігійні організації.

За вказаний період у місцях компактного проживання збільшилась кількість пенсіонерів (на 35%), але зменшилась кількість людей з інвалідністю. 44% проживаючих у місцях компактного проживання – жінки, 29% – діти, 27% – чоловіки. У 75% місцях компактного проживання проживають вразливі категорії населення (19% – літні люди, 8% – з інвалідністю, 3% – сім'ї з самотніми матерями/батьками, 1% – вагітні та жінки, які годують дітей груддю, 1% – багатодітні родини). 49% місць компактного проживання вимагають від внутрішньо переміщених осіб оплати за комунальні послуги. 11% із тих, хто має оплачувати проживання в центрах, безробітні. Тільки 9% тих, хто мусить платити за комунальні, працевлаштовані [11]. Отже, шляхом створення й забезпечення функціонування місць компактного проживання внутрішньо переміщеним особам гарантується надання житла. Однак з вищенаведених цифр можемо відзначити, що цим правом більшою мірою користуються соціально незахищені верстви населення, які перемістилися з окупованих територій. Також залишається слухним питання щодо якості умов для проживання в створених місцях компактного проживання.

Варто відзначити, що з метою забезпечення права внутрішньо переміщених осіб на житло Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України» від 4 жовтня 2017 р. № 769 [12], пунктом 3 якої передбачено, що субвенція спрямовується на здійснення заходів щодо підтримки територій, які зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, зокрема на: 1) будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів житлового фонду комунальної власності, в тому числі об'єктів соціального призначення, для надання житлових приміщень внутрішньо переміщеним особам; 2) реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів житлового фонду комунальної власності для надання в тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам; 3) придбання в комунальну власність житла для надання в тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам.

Умовами надання субвенції є: 1) фінансування заходів, зазначених у пункті 3 Порядку, та умови, строк реалізації яких становить не більше ніж один рік; 2) співфінансування заходів з місцевого бюджету в розмірі не менше ніж 50 відсотків; 3) наявність проектної документації, затвердженої відповідно до вимог Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи. Так, Законом України «Про Державний бюджет на 2019 рік» передбачено виділення 34 млн грн на субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, які зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, із загального фонду та, відповідно, 10 млн грн зі спеціального фонду [12, додаток 3]. Отже, держава сприяє реалізації права внутрішньо переміщених осіб на належні житлові умови.

6. *Гарантії щодо отримання освіти внутрішньо переміщеними особами.* Так, п. 9 ст. 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» передбачено, що взята на облік внутрішньо переміщена особа має право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування. Порядок фінансування навчання категорії осіб, які зараховані в навчальні заклади на територіях, де виникли обставини, зазначені в ст. 1 цього Закону, на навчання за рахунок коштів державного бюджету, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Міністерство освіти і науки України, відповідно до ч. 4 ст. 11 Закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», координує формування мережі навчальних закладів і доводить до них державне замовлення на підготовку фахівців і кадрів з урахуванням кількості внутрішньо переміщених осіб і з метою забезпечення реалізації їхнього права на освіту. Наприклад, для вступників-випускників 2014 року, які переселилися з тимчасово окупованої території України та за результатами конкурсного відбору в державні й комунальні навчальні заклади не потрапили на місця державного замовлення, розроблений і досі є чинним механізм, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 450 [13]. Відповідно до нього, керівник вищого навчального закладу в разі наявності таких вступників має можливість звернення з пропозицією щодо внесення змін до обсягу державного замовлення до центрального органу виконавчої влади, до сфери управління якого належить цей навчальний заклад (тобто в більшості випадків – до Міністерства освіти і науки України), уповноваженого надати (розмістити) додаткові місця державного замовлення з урахуванням напрямку підготовки (спеціальності), обраного вступником(ами) (п. п. 1, 3–6 Порядку). Щодо забезпечення соціальними стипендіями внутрішньо переміщених осіб, які навчаються, то ВНЗ України зреагували належним чином і відпрацювали чіткий механізм у задоволенні цього права відповідних осіб.

**Висновки.** Водночас варто відзначити, що Міністерство освіти і науки України надсилає листи, інструкції, роз'яснення щодо здобуття освіти учнями, батьки яких змінюють місце проживання, з рекомендаціями керівникам відповідних навчальних закладів: - забезпечити прийом цих дітей до дошкільних і загальноосвітніх навчальних закладів за місцем проживання або тимчасового перебування; - зарахування учня (вихованця) до загальноосвітнього навчального закладу, до певної групи, класу здійснювати за заявою батьків; у разі необхідності – після проведення співбесіди із вихователями, вчителями або проведення індивідуального психолого-медико-педагогічного обстеження для визначення рівня навчальних досягнень учня (вихованця); - у разі відсутності свідоцтва про народження дитини сприяти батькам у його подальшому поновленні в установленому законодавством порядку; - у разі відсутності особової справи учня, документів про рівень його навчальних досягнень, медичної картки після зарахування учня (вихованця) направляти письмовий запит до місця його попереднього навчання з проханням про їх надання [14].

#### Список використаних джерел:

1. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 1.
2. Офіційна інформація Міністерства соціальної політики України. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/35561/response/78282/attach/3/22%205.2%202392%2018.PDF.pdf>.
3. Кириченко В.М., Куракін О.М. Порівняльне конституційне право Модульний курс: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2012. 256 с.
4. Юридичні гарантії прав людини і громадянина. URL: [https://studopedia.com.ua/1\\_168682\\_yuridichni-garantyi-prav-lyudini-ta-gromadyanina.html](https://studopedia.com.ua/1_168682_yuridichni-garantyi-prav-lyudini-ta-gromadyanina.html).
5. Національний механізм захисту прав та свобод людини. URL: [http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=rus&id=4222&id\\_book=4221&id\\_parent=4221&id\\_vid\\_res=17](http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=rus&id=4222&id_book=4221&id_parent=4221&id_vid_res=17).
6. Болдырев С.Н. Юридические гарантии обеспечения прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел (Теоретико-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Ростов-на-Дону, 2001. 210 с.
7. Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/249349159>.
8. Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-p>.

9. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23 листопада 2018 року № 2629-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 50. Ст. 400.

10. Про затвердження Порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/696-2015-п>.

11. Допомога внутрішньо переміщеним особам. URL: <https://www.facebook.com/DiversityMarathon/posts/місця-компактного-проживання-мкп-внутрішньо-переміщених-осіб-в-україні-досліджен/1599734443378895/>.

12. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/769-2017-п>.

13. Деякі питання надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території або переселилися з неї. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/450-2014-%D0%BF>.

14. Щодо зарахування учнів та вихованців, батьки яких змінюють місце проживання, до навчальних закладів у 2013–2014 навчальному році: Лист МОН від 24 березня 14 року № 1/9-171. URL: [http://osvita.ua/legislation/Ser\\_osv/40370/](http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/40370/).

УДК 347.73

КАРПЕНКО Н.В.

#### МІСЦЕ ПЕНІ В СИСТЕМІ ЗАХОДІВ ПОДАТКОВОГО ПРИМУСУ

Стаття містить низку питань, присвячених з'ясуванню місця пені в системі заходів податкового примусу, її значення як стимулювального заходу та засобу компенсації державі завданих несвоечасною реалізацією податкового обов'язку збитків. Розглядається низка питань, які пов'язані з місцем пені в системі заходів, що застосовуються як примусові. Застосовано системний підхід до аналізу нормативного регулювання сплати пені, що проявляється в зіставленні чинних норм Податкового кодексу України, пропозицій учених і науковців, практики правозастосування.

**Ключові слова:** відсотки, пеня, податки, податковий борг, податковий примус.

Статья содержит в себе ряд положений, посвященных определению места пени в системе мер налогового принуждения, ее значения как стимулирующего мероприятия и средства компенсации государству нанесенного несвоевременной реализацией налогового долга убытка. Рассматривается ряд вопросов, связанных с местом пени в системе мер принудительного характера. Применен системный подход к анализу нормативного регулирования уплаты пени, что проявляется в сопоставлении действующих норм Налогового кодекса Украины, предложений ученых, практики правоприменения.

**Ключевые слова:** пеня, налоговое принуждение, налоги, проценты, налоговый долг.

The article contains a number of questions about the place of penalties in the system of measures of tax coercion, its importance as a stimulating measure and a means of compensation to the state caused by the timely implementation of the tax liability for losses.

The article deals with a number of issues related to the place of fines in the system of measures that are used as coercive. The systematic approach to the analysis of the normative regulation of payment of penalties is applied, which is manifested in the comparison of current norms of the Tax Code of Ukraine, proposals of scientists and researchers, law enforcement practices.

**Key words:** *penalties, tax coercion, taxes, interest, tax debt.*

**Вступ.** Нормативне регулювання питань, що стосуються фінансової відповідальності й обрахування пені в Україні, важко назвати належним. Зумовлено це тим, що законодавець навіть під час формулювання назви статей, якими врегульовано основи фінансової відповідальності в разі порушення правил реалізації податкового обов'язку, допускає неоднозначне трактування окремих понять. Це актуалізує необхідність дослідження значення та місця пені в системі заходів податкового примусу з урахуванням позиції законодавця, практики правозастосування й напрацювань учених-фінансистів, що й зроблено в статті.

Проблеми зазначеної тематики в наукових працях висвітлювали такі українські вчені, як М.П. Кучерявенко, О.О. Ємельянова, О.О. Головашевич, З.М. Будицький, П.М. Дуравкін та інші. Також проблемам співвідношення пені й інших забезпечувальних заходів присвячували увагу вчені інших країн, зокрема Є. Імикшенова, С.В. Євдокимов, Ю.М. Стариков та інші.

Незважаючи на постійні дискусії щодо місця й ролі пені як заходу податкового примусу серед науковців і практиків, низка питань досі залишається недостатньо розкритою. Стосується це насамперед правового регулювання пені та неоднозначного закріплення цього механізму. Проявляється це в неоднозначній назві статті 113 Податкового кодексу України, що дає змогу ставити питання про змішування законодавцем різних за своєю цільовою спрямованістю конструкцій – штрафів як міри відповідальності й пені як засобу забезпечення виконання податкового обов'язку.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення місця пені серед інших заходів забезпечення виконання податкового обов'язку.

**Результати дослідження.** С.В. Євдокимов характеризує застосування правовідновлювальних заходів як первинну охоронну реакцію на сам об'єктивний факт відхилення від правопорядку. Він підкреслює, що таку реакцію спрямовано на відновлення порядку одразу ж після припинення правопорушення. Відбувається це примушуванням суб'єкта виконувати раніше покладений на нього обов'язок, чим і вичерпується їх основне завдання: «Правовідновлювальні заходи не передбачають ніяких додаткових обтяжень, жодних змін чинного обов'язку, ніякої кари» [1, с. 31, 95]. При цьому дуже влучним, на наш погляд, є зауваження З.М. Будицького: «Заходи відповідальності, крім виконання порушеного обов'язку, тягнуть за собою покладання на правопорушника додаткового обтяження» [2].

Є. Імикшенова з приводу місця пені серед засобів податкового впливу пише: «Зарохуючи пеню до способів забезпечення, мають на увазі й те, що підставою її нарахування є виконання податкового обов'язку в більш пізні строки, ніж це передбачено законодавством про податки і збори» [3, с. 106]. Із цього приводу П.М. Дуравкін зауважує, що «пеня виплачується в разі сплати податків і зборів у більш пізні порівняно зі встановленими законодавством строки. Утім указана підстава нарахування пені не свідчить про її забезпечувальну природу, а означає лише її нарахування в разі зміни строків виконання податкового обов'язку. При цьому необхідно зважати на те, що саме розуміється під виконанням податкового обов'язку в більш пізні строки» [4, с. 3]. У цьому випадку, мабуть, потрібно нагадати, що податковий обов'язок у більш пізні строки може бути реалізовано й під час укладання договору відстрочки виконання податкового обов'язку, що не свідчить про необхідність застосування пені.

Розмірковуючи про призначення механізмів забезпечення виконання обов'язків платника податків, а також про погашення податкового боргу, А.В. Головач, О.В. Онишко та Д.Г. Мулявка пишуть, що «погашення податкового боргу – це сукупність адміністративно-правових відносин у сфері реалізації контролюючих, виконавчо-розпорядчих функцій податкових органів, а також належних дій податкового боржника, пов'язаних із застосуванням заходів, передбачених законом, спрямованих на самостійну сплату або примусове стягнення податкових зобов'язань, що призвели до зменшення абсолютного значення суми податкового боргу, підтвердженого відповідним документом. Це забезпечить адекватне відображення його процесуально-правової, а не переважно арифметичної сутності» [5, с. 174]. Проте виникненню податкового боргу може передувати застосування інших заходів податкового примусу, таких як податкова застава й адміністративний арешт активів.



На наше переконання, аналіз пені як способу забезпечення має проводитися поряд із характеристикою інших різновидів забезпечувальних заходів. Чинне податкове законодавство закріплює механізми податкової застави та адміністративного арешту активів, які між собою відмінні за декількома принциповими критеріями. Передусім різними вони є за обсягом складників права власності, які обмежуються. У разі застосування податкової застави платник позбавляється можливості вільно розпоряджатися належним йому майном, а в разі адміністративного арешту майна – додатково може обмежуватися право користування. У будь-якому разі право володіння за ним зберігається.

Згідно з п. 14.1.155 ст. 14 Податкового кодексу України, податкова застава – це спосіб забезпечення сплати платником податків грошового зобов'язання та пені, не сплачених таким платником у строк. Характеризуючи цей захід правового впливу, А.В. Сліденко вказує: «По-перше, на відміну від усіх інших заходів податкового примусу, податкова застава виникає поза межами владного волевиявлення контролюючого органу чи то у формі прийняття власного письмового рішення, чи то у формі складання процесуального документа для звернення до суду (стаття 88 Податкового кодексу України). По-друге, право податкової застави не потребує документального оформлення. По-третє, під час фактичної реалізації права податкової застави у спосіб складання акта опису майна платника податків у податкову заставу податковий керуючий обмежений лише двома факторами: а) дія податкової застави не поширюється на активи, котрі не можуть бути джерелами погашення податкового боргу платника податків; б) балансова або оціночна вартість активів, котрі описуються в податкову заставу, має відповідати розміру податкового боргу платника податків» [6, с. 90–96]. У цьому випадку робиться наголос на відсутності в механізмі податкової застави важелів впливу платника на те, яке саме майно буде описано в податкову заставу, внаслідок застосування імперативного методу регулювання цей аспект вирішує контролюючий орган.

Адміністративний арешт майна платника податків є більш суворим заходом впливу на його поведінку. Відповідно до норм ст. 94 Податкового кодексу України, він є винятковим способом забезпечення виконання платником податків його обов'язків, визначених законом. При цьому застосовується арешт майна лише за наявності підстав, чітко визначених законодавцем. До їх кола належать [7]:

- порушення правил відчуження майна, що перебуває в податковій заставі;
- намагання фізичної особи, яка має податковий борг, виїхати за кордон;
- відмова платника податків від проведення документальної або фактичної перевірки за наявності законних підстав для її проведення або від допуску посадових осіб контролюючого органу;
- відсутність дозволів (ліцензій) на здійснення господарської діяльності, а також відсутність реєстраторів розрахункових операцій, зареєстрованих у встановленому законодавством порядку, крім випадків, визначених законодавством;
- відсутність реєстрації особи як платника податків у контролюючому органі, якщо така реєстрація є обов'язковою відповідно до норм Податкового кодексу України або коли платник податків, що отримав податкове повідомлення, має податковий борг, учиняє дії з переведення майна за межі України, його приховування або передачі іншим особам;
- відмова платника податків від проведення перевірки стану збереження майна, яке перебуває в податковій заставі;
- недопуск платником податків податкового керуючого до складення акта опису майна, яке передається в податкову заставу, тощо.

Адміністративний арешт майна існує двох типів – повний та умовний. У першому випадку накладається заборона платнику податків на реалізацію прав розпорядження й користування його майном, але ризик, пов'язаний з утратою функціональних чи споживчих якостей такого майна, покладається на орган, який прийняв рішення про таку заборону. У другому випадку відбувається обмеження платника податків щодо реалізації прав власності на таке майно. Фактично реалізується цей механізм через установлення обов'язку попередньо отримувати дозвіл керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу на здійснення платником податків будь-якої операції з таким майном. Зазначений дозвіл може бути виданий керівником (його заступником або уповноваженою особою) контролюючого органу, якщо за висновком податкового керуючого здійснення платником податків окремої операції не призведе до збільшення його податкового боргу або до зменшення ймовірності його погашення [7].

Указані механізми за своєю сутністю є припиняючими заходами у сфері оподаткування. Ю.М. Старілов наголошує, що їх застосовують у випадках, коли необхідно в примусовому порядку припинити (присікти) протиправні дії й запобігти їх шкідливим для суспільства й держави

наслідкам. Учений при цьому наполягає на виконанні заходами припиняючого характеру функції процесуального забезпечення. Він упевнений, що вони забезпечують притягнення в майбутньому правопорушника (за відповідного рівня доказування й обсягу доказів) до фінансової чи іншої юридичної відповідальності [8, с. 474]. Пеня ж, на відміну від податкової застави та адміністративного арешту майна, не виконує функцію процесуального забезпечення: вона має правовідновлювальний характер.

Характеризуючи пеню як захід податкового примусу, С.В. Євдокимов підкреслює, що вона спрямована на реалізацію компенсаційної функції права [9, с. 92]. Утім на хибності підходу ототожнення компенсаційних і правовідновлювальних заходів наполягає З.М. Будько, на переконання якого «компенсаційна та правовідновлювальна функція права посідають відносно самостійне місце в системі функцій права. Неприпустимо ототожнювати правовідновлювальну функцію права з компенсаційною, каральною й іншими її функціями. Кожна з них посідає своє місце в механізмі правового регулювання суспільних відносин. Розмежування правовідновлювальних і компенсаційних заходів відображається в юридичних і фактичних підставах, характері юридичних дій, засобах і способах їх здійснення, меті й результатах» [2].

Не викликає сумнівів, що сума пені фактично входить у суму заборгованості платника податків, сплата якої може забезпечуватися іншими способами (податковою заставою, порукою, адміністративним арештом активів) [10, с. 490]. Із цього приводу П.М. Дуравкін указує: «Грунтуючись на тому, що податкова порука, податкова застава й адміністративний арешт активів платника податків фактично є способами забезпечення погашення податкового боргу, можна припустити, що вони забезпечують і погашення пені, яка нараховується на суму податкового боргу та є водночас його складником. Отже, сплата або стягнення пені також підпадає під забезпечення означеними заходами погашення податкового боргу» [4, с. 3].

**Висновки.** У результаті дослідження питання щодо місця пені в системі заходів податкового примусу зроблено низку висновків. По-перше, податковий обов'язок у більш пізні строки може бути реалізовано під час укладання договору відстрочки виконання податкового обов'язку, що не свідчить про необхідність застосування пені. Плата, яка при цьому застосовується, не є пенею, хоча й обчислюється за тотожними правилами. По-друге, застосування таких засобів забезпечення, як податкова застава й адміністративний арешт майна, спрямовано не лише на сплату грошового зобов'язання, а й на погашення податкового боргу загалом. Отже, ці заходи спрямовані й на забезпечення сплати пені, яка є складником податкового боргу. По-третє, на відміну від податкової застави й адміністративного арешту майна, пеня не виконує функцію процесуального забезпечення: вона має правовідновлювальний характер.

#### Список використаних джерел:

1. Евдокимов С.В. Правовосстановительные меры в российском праве: дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 1999.
2. Будько З.М. Місце пені у системі заходів державного примусу сфери оподаткування. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 24. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs\\_2003\\_24\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2003_24_44).
3. Имыкшенова Е. Пеня как способ обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов (сборов). *Хозяйство и право*. 2003. № 2. С. 100–106.
4. Дуравкин П.М. Пеня в податковом праве: між способом забезпечення і санкцією. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2. С. 3. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2015\\_2\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_19).
5. Головач А.В., Онишко О.В., Мулявка Д.Г. Правові засади регулювання податкового боргу в Україні: монографія. Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2011. 174 с.
6. Сліденко А.В. До проблеми визначення законних інтересів платників податків під час застосування заходів податкового примусу. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Т. 29 (68). № 3. С. 90–96. С. 93. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU\\_law\\_2018\\_29\(68\)\\_3\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2018_29(68)_3_18).
7. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Голос України*. 2010. № 229–230.
8. Стариков Ю.Н. Принуждение в сфере применения и исполнения налогового законодательства. *Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева*. Москва: БЕК, 1995. С. 474.
9. Евдокимов С.В. Правовосстановительные меры в российском праве: дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 1999.
10. Кустова М.В., Ногина О.А., Шевелева Н.А. Налоговое право России. Общая часть / отв. ред. Н.А. Шевелева. Москва: Юрист, 2001. 490 с.

### НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ГАЗОВИДОБУВНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

У статті визначено, що публічне адміністрування газовидобувної галузі України має власне нормативне забезпечення, а саме сукупність галузевих, спеціалізованих адміністративно-правових норм, об'єктивованих у вигляді нормативно-правових актів різної юридичної сили, основна мета яких – установити межі, повноваження, компетенцію суб'єктів реалізації такої діяльності, з одного боку, а з іншого – забезпечити надкористувачів усіма необхідними благами задля надання можливості як повноцінного розвитку газовидобувної галузі, так й окремо задоволення потреб останніх.

**Ключові слова:** газ, газовидобувна галузь, закони, нафта й газ, нормативне забезпечення, нормативно-правовий акт, підзаконні акти, публічне адміністрування.

В статье определено, что публичное администрирование газодобывающей отрасли Украины имеет собственное нормативное обеспечение, а именно совокупность отраслевых, специализированных административно-правовых норм, объективированных в виде нормативно-правовых актов различной юридической силы, основная цель которых – установить границы, полномочия, компетенцию субъектов реализации такой деятельности, с одной стороны, а с другой – обеспечить недропользователей всеми необходимыми благами для предоставления возможности как полноценного развития газодобывающей отрасли, так и отдельно удовлетворения потребностей последних.

**Ключевые слова:** газ, газодобывающая отрасль, законы, нефть и газ, нормативное обеспечение, нормативно-правовой акт, подзаконные акты, публичное администрирование.

The article states that public administration of the Ukrainian gas extraction industry has its own normative support, namely a set of sectoral, specialized administrative and legal norms, objectified in the form of regulatory legal acts of various legal force, the main purpose of which is to establish the limits, powers, competencies of one side of the subjects of the realization of such activity. And on the other hand – provide subsoil users with all the necessary benefits to meet their needs and industry development in general.

**Key words:** gas industry, gas, laws, oil and gas, public administration, regulatory legal act, regulatory support.

**Вступ.** Газова сфера України, що функціонує в умовах демократичної трансформації українського суспільства, потребує вдосконалення в багатьох аспектах [1, с. 133]. Однак варто пам'ятати, що будь-яка галузь господарства країни, в тому числі й досліджувана, – це величезний комплекс правил, ідей, концепцій, механізмів і процедур. Зрозуміло, що вони мають і є нормативно закріпленими, зафіксованими. Саме нормативна база є тим всеосяжним комплексом, що включає систематизовану сукупність адміністративних норм, які є обов'язковими до виконання чи дотримання. Більше того, вона є основою політики та інструментом впливу на суспільство, без неї неможливе здійснення дієвої державної політики в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства [2, с. 16], у тому числі й в аналізованій галузі.

Чимало праць вітчизняних науковців присвячено дослідженню окремих аспектів реалізації публічного адміністрування. У більшості випадків ідеться про регулювальний і сервісний характер адміністративної діяльності владних інституцій. Зокрема, загальні засади такої діяльності були

предметом вивчення В. Бабаєва, К. Волинки, В. Нерсисянц, Н. Пархоменка, О. Петришина, П. Рабінювича, Р. Ромашова, М. Цвіка й інших. У свою чергу, питання нормативного забезпечення та його основи вивчали Л. Богачова, Є. Гетьман, Л. Легін, С. Лукаш, В. Павліченко, Я. Романов, Л. Сокур. Проте публічне адміністрування газовидобувної галузі України, попри численність суміжних досліджень, усе ще є не розкритим повною мірою й потребує подальших наукових розробок.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити, чи має публічне адміністрування газовидобувної галузі України власне нормативне забезпечення.

**Результати дослідження.** Доктринально нормативно-правове забезпечення вченими підноситься таким тотожним поняттям, як «правове забезпечення», «правове регулювання», «нормативне регулювання». У будь-якому разі всі наведені вище процеси гарантуються шляхом прийняття нормативно-правових актів [3, с. 143].

Логічним буде твердження, що система нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування газовидобувної галузі України складається з різних нормативно-правових актів. Спробуємо розкрити це твердження детальніше.

Передусім цю систему очолює Конституція України, а вже потім Закони України, до того ж кодифіковані. Це, зокрема, Земельний кодекс України, Кодекс України про надра та Податковий кодекс України.

Земельний кодекс України регулює суспільні відносини щодо володіння, користування й розпорядження землею. Особливо вагоме значення для аналізованої галузі має встановлений порядок вилучення особливо цінних земельних ділянок, у тому числі й для будівництва/спорудження газових свердловин і виробничих споруд, пов'язаних із їх експлуатацією. Окремо регламентується вимога встановлення земельного сервітуту щодо права на будівництво та розміщення об'єктів нафтогазовидобування. Також встановлено вимоги щодо охорони ґрунтів, у тому числі заборона зняття й перенесення ґрунтового покриву без спеціальних дозволів у разі: а) проведення робіт із буріння та облаштування нафтових і газових свердловин, будівництва, технічного обслуговування, ремонту й реконструкції нафтових і газових свердловин і пов'язаних із їх обслуговуванням об'єктів трубопровідного транспорту, виробничих споруд, під'їзних доріг, ліній електропередачі та зв'язку, підземних кабельних мереж енергозабезпечення; б) проведення робіт, пов'язаних із ліквідацією аварійних ситуацій і запобіганням аварійним ситуаціям на нафтових і газових свердловинах і пов'язаних із їх експлуатацією об'єктах трубопровідного транспорту, виробничих спорудах, під'їзних дорогах, лініях електропередачі та зв'язку, підземних кабельних мережах енергозабезпечення [4]. Містяться вказівки щодо відшкодування збитків, заподіяних унаслідок діяльності в галузі газовидобутку.

У свою чергу, в Кодексі України про надра наведені повноваження Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських Рад народних депутатів, сільських, селищних, міських і районних Рад народних депутатів у галузі геологічного вивчення, використання й охорони надр, а також права та обов'язки користувачів надр.

Окрім того, регламентуються умови, порядок і суб'єкти користування надрами; спеціальні дозволи на користування надрами в межах конкретних ділянок; плата за користування надрами та основні вимоги в галузі охорони надр. Як приклад, встановлено, що право користування надрами припиняється, якщо користувач нафтогазоперспективних площ і родовищ нафти й газу без поважних причин протягом 180 календарних днів не приступив до користування надрами [5].

Варто відзначити, що норми цього Кодексу є ієрархічно вищими, аніж норми інших законів. Однак законодавець визначив, що спеціалізовані закони в галузі газовидобутку мають пріоритетнішу силу, аніж норми цього акта.

За допомогою норм Податкового кодексу України здійснюється регулювання податкових зобов'язань у сфері постачання природного газу, надання послуги з транспортування та/або розподілу природного газу тощо. Наприклад, встановлено, що на операції з постачання послуг, що виконуються (надаються) для забезпечення переміщення (транспортування) природного газу транскордонними газопроводами (транспортування природного газу територією України в митному режимі транзиту), не поширюються норми щодо звільнення від оподаткування. А ось реалізація скрапленого газу на спеціалізованих аукціонах для потреб населення в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, підпадає під операції з піддакцизними товарами, які звільнюються від оподаткування [6].

До основних законів України в досліджуваній галузі варто зарахувати такі: «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-ХІІ; «Гірничий закон України» від 06.10.1999 № 1127-ХІV; «Про державну геологічну службу України» від 04.11.1999 № 1216-ХІV;

«Про нафту і газ» від 12.07.2001 № 2665-III; «Про газ (метан) вугільних родовищ» від 21.05.2009 № 1392-VI; «Про ринок природного газу» від 09.04.2015 № 329-VIII; «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII; «Про функціонування паливно-енергетичного комплексу в особливий період» від 02.11.2006 № 307-V; «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 № 1039-XIV; «Про трубопровідний транспорт» від 15.05.1996 № 192/96-ВР.

Однак не варто забувати й про такі, що вносять зміни й доповнення до вже чинних, а саме: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стабілізації діяльності Державного акціонерного товариства «Чорноморнафтогаз» у зв'язку з тимчасовою окупацією території України» від 13.03.2018 № 2320-VIII; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо дерегуляції в нафтогазовій галузі» від 01.03.2018 № 2314-VIII; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях» від 16.06.2015 № 521-VIII; «Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління Єдиною газотранспортною системою України» від 14.08.2014 № 1645-VII; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» від 04.07.2013 № 406-VI; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання угод про розподіл продукції» від 02.10.2012 № 5406-VI.

Відповідно, за нашим баченням наведені вище закони можна класифікувати за трьома групами ознаками так: 1) загальногалузеві, тобто ті, що встановлюють окремі питання публічного адміністрування газовидобувної галузі України; 2) спеціалізовані, що безпосередньо пов'язані з регулюванням галузі газовидобутку; 3) доповнювальні, що своїм змістом передбачають унесення змін і доповнень до загальногалузових чи спеціалізованих законів, однак у межах газовидобувної галузі.

Яскравим прикладом спеціалізованого закону є Закон України «Про нафту і газ» від 12.07.2001 № 2665-III [7], який визначає основні правові, економічні й організаційні засади діяльності нафтогазової промисловості України та регулює відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням і використанням нафти, газу та продуктів їх переробки з метою забезпечення енергетичної безпеки України, розвитку конкурентних відносин, захисту прав усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, переробкою нафти і газу, зберіганням, транспортуванням і реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, споживачів нафти і газу та працівників промисловості. Дія цього Закону поширюється на відносини, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, зберіганням, транспортуванням і реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, незалежно від форм власності господарюючих суб'єктів – учасників таких відносин. Дія Закону не поширюється на відносини щодо користування нафтогазоносними надрами на умовах розподілу продукції.

Законом передбачається, що регулювання відносин у нафтогазовій промисловості має особливості, пов'язані з об'єктивними умовами її функціонування: постійним і безперервним збалансуванням видобутку, постачання і споживання газу, для забезпечення якого встановлюється єдине диспетчерське (оперативно-технологічне) управління Єдиною газотранспортною системою України; наявністю Єдиної газотранспортної системи України для газопостачання споживачів; підвищеною вибухо- та пожежонебезпечністю газу, нафти і продуктів їх переробки й необхідністю у зв'язку з цим підтримання надійності та безпеки експлуатації об'єктів нафтогазової галузі [7].

Не менш вагоме значення також має Закон України «Про ринок природного газу» від 09.04.2015 № 329-VIII, який визначає правові засади функціонування ринку природного газу України, оснований на принципах вільної конкуренції, належного захисту прав споживачів і безпеки постачання природного газу, а також здатного до інтеграції з ринками природного газу держав – сторін Енергетичного Співтовариства, у тому числі шляхом створення регіональних ринків природного газу [8]. А також Закон України «Про газ (метан) вугільних родовищ» від 21.05.2009 № 1392-VI, який визначає правові, економічні, екологічні й організаційні засади діяльності у сфері геологічного вивчення газу (метану) вугільних родовищ, у тому числі дослідно-промислової розробки, видобування та вилучення його під час дегазаци й подальшого використання як матеріального та/або енергетичного ресурсу [9].

Продовжуючи, зазначимо, що після законів ієрархічну структуру нормативно-правового забезпечення досліджуваної галузі становлять підзаконні нормативно-правові акти – офіційні письмові документи уповноважених органів виконавчої влади, створені на підставі й на виконання Конституції та законів України, які містять, змінюють або скасовують норми права, створюються в установленому законодавством порядку із застосуванням спеціальних засобів нормотворчої техніки [10, с. 113].

Класифікація підзаконних нормативно-правових актів здійснюється за різними критеріями: 1) за суб'єктами ухвалення виокремлюють акти президента (нормативні укази), уряду (постанови), центральних і місцевих органів виконавчої влади (накази, розпорядження), органів і посадових осіб місцевого самоврядування (рішення) тощо; 2) за сферою дії акта – загальні, міжвідомчі, відомчі, місцеві та локальні акти; 3) за характером нормотворчої компетенції – ухвалені в межах власної нормотворчої компетенції та ухвалені в порядку реалізації делегованих нормотворчих повноважень; 4) за порядком ухвалення – акти, ухвалені одноосібно й колегіально; 5) за кількістю суб'єктів нормотворчості – акти, ухвалені одним суб'єктом владних повноважень і спільно двома або більше суб'єктами; 6) за характером відомостей, що містяться в нормативному акті, – акти з відкритим доступом й акти з обмеженим доступом; 7) за юридичними властивостями – суто нормативні та змішані акти тощо [11, с. 11; 12, с. 7].

У нашому випадку доцільніше їх розглядати саме за суб'єктами ухвалення, а саме: це постанови й розпорядження уряду, накази, постанови й листи інших представників влади.

Центральне або ж навіть основоположне місце в цій системі посідають саме акти Кабінету Міністрів України, а саме:

1) загального характеру:

1.1) постанови – «Про затвердження Порядку забезпечення прозорості у видобувних галузях» від 02.12.2015 № 1039; «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів» від 17.10.2018 № 848; «Про затвердження Порядку виведення з експлуатації магістральних трубопроводів нафти, газу та продуктів їх переробки» від 28.03.2018 № 209; «Про організацію та проведення біржових аукціонів з продажу нафти сирової, газового конденсату власного видобутку і скрапленого газу» від 16.10.2014 № 570; «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування майнових ризиків під час промислової розробки родовищ нафти і газу у випадках, передбачених Законом України «Про нафту і газ» від 13.11.2013 № 979; «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» від 30.05.2011 № 615; «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами» від 30.05.2011 № 594; «Про затвердження переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства» від 25.08.2010 № 725;

1.2) розпорядження – «Про схвалення Концепції розвитку газовидобувної галузі України» від 28.12.2016 № 1079-р; «Питання реформування газового сектору» від 25.03.2015 № 375-р; «Про затвердження переліку особливо важливих об'єктів нафтогазової галузі» від 27.05.2009 № 578-р; «Про схвалення комплексного плану заходів із забезпечення фінансової стабілізації підприємств паливно-енергетичного комплексу» від 28.05.2005 № 167-р; «Про затвердження плану заходів з реалізації етапу «Реформування енергетичного сектору (до 2020 року)» Енергетичної стратегії України на період до 2035 року [...]» від 06.06.2018 № 497-р; Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Подолання впливу світової фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток» від 20.12.2008;

2) індивідуального характеру – Розпорядження від 12.04.2017 № 260-р «Про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади Голови Державної служби геології та надр України»;

3) доповнювальні:

3.1) постанови – «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615» від 25.04.2018 № 333; «Про внесення змін до переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства» від 24.10.2012 № 973; «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 16.11.2002 № 1746;

3.2) розпорядження – «Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку газовидобувної галузі України» від 24.10.2018 № 842-р.

Передусім варто вказати, що енергетична стратегія – це інтегрована модель дій держави, що спрямована на досягнення цілей національної безпеки та задоволення енергетичних потреб суспільства за найменших сукупних витрат, при цьому економічно обґрунтовано. Вона покликана визначити вектор розвитку галузей енергетики країни відповідно до цілей і завдань паливно-енергетичного комплексу [13]. Її реалізація здійснюється сукупною реалізацією запланованих заходів у тому числі й у галузі газовидобутку. Наприклад, очікуваними результатами є створення

умов для повної лібералізації ринку природного газу; виконання вимог законодавства та міжнародних зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію, Договору про заснування Енергетичного Співтовариства стосовно умов для забезпечення доступу третіх сторін до газових мереж і розвитку конкурентного середовища на ринку; забезпечення створення умов, необхідних для збільшення видобутку газу; удосконалення процедури продажу права користування надрами на конкурсній основі, зміни основних критеріїв для вибору переможця, створення єдиного кодифікованого законодавчого акта у сфері надрокористування; забезпечення недискримінаційного доступу до вторинної державної геологічної інформації та її централізованого обліку, нівелювання регуляторних бар'єрів і приведення у відповідність до прогресивного міжнародного досвіду; створення умов для суттєвого збільшення інвестицій у газовидобувну галузь шляхом залучення фінансових ресурсів підприємств галузі, іноземних інвесторів і міжнародних фінансових інституцій, а також кредитних ресурсів і коштів інших джерел; забезпечення можливості застосування знижених ставок рентної плати під час видобутку газу з нових свердловин [14] тощо.

У свою чергу, Концепція розвитку газовидобувної галузі України – це план заходів, покликаний посилити прозорість газовидобувного сектору й покращити якість його регулювання. Передбачається перейти на електронний формат обміну інформацією між видобувними компаніями та органами влади, створити портал із доступом до інформації про українські ресурси. Очікується також розробка нової версії Кодексу про надра, який кодифікує й упорядкує правила діяльності у видобувній галузі [15].

Концепція передбачає нарощування видобутку газу до 27 мільярдів кубометрів на рік, що повністю забезпечить потребу країни в «блакитному паливі». Це дасть змогу зміцнити енергетичну безпеку держави і зменшить залежність від імпорту газу [16]. Основними напрямками її визначено широкомасштабне проведення геологорозвідувальних робіт (перелік робіт і їх обсяг визначається у виробничих планах підприємств галузі, що коригується з урахуванням поточного фіскального режиму та цінової кон'юнктури) з метою відкриття нових родовищ природного газу для приросту розвіданих запасів; забезпечення раціонального й ефективного освоєння родовищ на основі комплексного моделювання та застосування сучасних методів інтенсифікації видобутку, зокрема проведення робіт із буріння свердловин, гідророзриву пласта, капітального ремонту свердловин та інших операцій для збільшення часу експлуатації свердловин та обсягів видобутку природного газу [17].

У зв'язку з тим що державну політику реалізують органи виконавчої влади вважаємо за необхідне вказати про основні з них. Для аналізованої галузі характерні:

1) накази Міністерства енергетики та вугільної промисловості України – «Про створення Центральної комісії з питань розробки газових, газоконденсатних, нафтових родовищ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України» від 22.01.2016 № 29; «Про забезпечення діяльності Центральної комісії з питань розробки газових, газоконденсатних, нафтових родовищ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України» від 17.12.2015 № 821; «Про затвердження Положення про функціональну підсистему безпеки нафтогазового комплексу Міненерговугілля України єдиної державної системи цивільного захисту» від 11.09.2015 № 589; «Про робочу групу з розробки родовищ нафти і газу та експлуатації підземних сховищ газу» від 07.08.2015 № 513; «Про створення робочої групи з питань розробки родовищ нафти і газу» від 09.07.2015 № 437; «Про введення Ясенівського родовища у промислову розробку» від 16.06.2015 № 378; «Про введення Кошевойського газоконденсатного родовища у промислову розробку» від 16.06.2015 № 377; «Про введення Горобцівського газоконденсатного родовища у промислову розробку» від 04.09.2014 № 614 тощо;

2) накази Міністерства екології та природних ресурсів України – «Про затвердження Правил розробки нафтових і газових родовищ» від 15.03.2017 № 118; «Інструкція із заповнення форми звітності № 6-ГР (нафта, природний газ, конденсат, етан, пропан, бутани, гелій) (річна) «Звітний баланс запасів корисних копалин за 20 \_\_ рік» від 14.03.2016 № 97; «Про затвердження Плану заходів» від 27.03.2015 № 98;

3) накази Державної служби геології та надр України – «Про внесення змін до наказів Державної служби геології та надр України від 16.11.2011 № 155 та від 15.02.2012 № 44» від 06.06.2012 № 255; «Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та наукового супроводження надрокористування» від 15.02.2012 № 44; «Про затвердження Положення про проведення моніторингу та наукового супроводження надрокористування» від 16.11.2011 № 155;

4) накази Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України – «Про затвердження Правил безпеки в нафтогазодобувній промисловості України» від 06.05.2008 № 95; «Про затвердження Правил безпеки під час експлуатації магістральних нафтопроводів» від 23.05.2007 № 110;

5) накази Державної податкової адміністрації України – «Про затвердження Узагальноючого податкового роз'яснення щодо ресурсних та інших платежів» від 25.03.2010 № 185;

5.1) листи Державної податкової адміністрації України – «Про застосування пункту 260.4 Податкового кодексу України» від 23.02.2011 № 3615/6/15-0916; «Про адміністрування рентної плати» від 14.02.2011 № 4011/7/15-0917; «Щодо порядку сплати учасниками договорів про спільну інвестиційну діяльність рентної плати за нафту, природний газ та газовий конденсат, плати за користування надрами та збору за геологорозвідувальні роботи» від 01.08.2008 № 7425/6/15-0916; «Про рентну плату за природний газ» від 22.07.2008 № 7077/6/15-0916 14629/7/15-0917; «Щодо податкового обліку рентних платежів, плати за користування надрами та збору за геологорозвідувальні роботи при спільній діяльності» від 04.04.2008 № 3078/6/15-0317 7012/7/15-0317; «Про визначення платників рентної плати та платежів за користування надрами» від 21.01.2008 № 851/7/15-0917; «Щодо спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами» від 31.05.2007 № 550/3/15-0311; «Про застосування у сфері видобутку нафти і газу договорів про спільну діяльність» від 23.04.2007 № 419/3/99-1; «Стосовно визначення платника рентної плати при здійсненні спільної діяльності» від 14.03.2006 № 182/3/15-0810;

6) накази Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики – «Національний класифікатор України. Класифікатор корисних копалин (ККК) ДК 008:2007 (На заміну ДК 008-96)» від 12.12.2007 № 357;

7) постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг – «Про затвердження Тимчасової методики визначення та розрахунку тарифу на послуги розподілу природного газу» від 14.06.2018 № 389; «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом» від 16.02.2017 № 202; «Про затвердження Тимчасової методики визначення та розрахунку тарифу на послуги розподілу природного газу» від 14.06.2018 № 389; «Про накладення штрафу на ДП «ЦЕНТРГАЗ» ВАТ «КІРОВОГРАДГАЗ» та необхідність усунення порушень Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за регульованим тарифом» від 08.12.2016 № 2148; «Про затвердження Методики визначення та розрахунку тарифів на послуги зберігання (закачування, відбору) природного газу щодо газосховищ, до яких застосовується режим регульованого доступу» від 13.06.2016 № 1131; «Про затвердження Методики визначення та розрахунку тарифу на послуги розподілу природного газу» від 25.02.2016 № 236; «Про затвердження Кодексу газотранспортної системи» від 30.09.2015 № 2493; Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг «Щодо деяких питань діяльності транспортування природного газу» від 11.02.2016 № 1-р;

7.1) постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики – «Про затвердження Порядку визначення регуляторної бази активів суб'єктів, що здійснюють розподіл природного газу» від 28.11.2013 № 1500; «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з транспортування, розподілу, постачання, закачування, зберігання та відбору природного газу» від 28.07.2011 № 1384;

7.2) накази Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики – «Про затвердження Загального положення про територіальне представництво» від 26.04.2006 № 30;

7.3) листи Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики – «Щодо стандарту послуг, які надаються споживачеві ліцензіатом за нерегульованим тарифом» від 23.02.2010 № 1012/14/17-10; «Щодо продажу природного газу» від 07.07.2006 № 3538/14/17-06;

8) накази Державної комісії України по запасах корисних копалин – «Методичні вказівки із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до підрахунку запасів і оцінки ресурсів пластового газу (метану) вугільних родовищ на ділянках надр, промислова розробка яких не здійснювалась» від 30.12.2013 № 569;

Окремо варто вказати й судові рішення, а саме: «Про визнання незаконними та скасування постанов щодо розрахунків за природний газ», справа від 05.04.2011 № 2а-10641/09/2670; Постанову «Про визнання незаконним та скасування пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 5 березня 2008 року № 163 «Про реалізацію імпортованого природного газу на території України» від 10.02.2011 № 2а-12624/10/2670; Постанову «Про визнання протиправною та скасування постанови Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 № 1405, в частині внесення змін до Положення про організацію та проведення аукціонів з продажу нафти, газового конденсату, природного, скрапленого газу та вугілля» від 19.03.2010 № 2а-365/10/2670; Постанову «Про оскар-



ження постанов Кабінету Міністрів України № 616 від 22.06.2009 р., № 1077 від 07.10.2009 р. та № 1241 від 25.11.2009 р.» від 26.02.2010 № 2а-10641/09/2670; Постанову «Про визнання незаконною та скасування в частині постанови Кабінету Міністрів України від 04.04.2000 р. № 599 «Про запровадження аукціонів з продажу нафти, газового конденсату, природного, скрапленого газу та вугілля» від 20.12.2007 № 1/94 тощо.

Зрозуміло, що наведені вище акти – це не увесь масив нормативного забезпечення аналізованої галузі, однак саме вони відображають основні засади її публічного адміністрування.

**Висновки.** Якщо інтерпретувати увесь вищенаведений матеріал до потреб нашого дослідження, логічним буде твердження, що публічне адміністрування газовидобувної галузі України має власне нормативне забезпечення, а саме сукупність галузевих, спеціалізованих адміністративно-правових норм, об'єктивованих у вигляді нормативно-правових актів різної юридичної сили, основна мета яких – установити межі, повноваження, компетенцію суб'єктів реалізації такої діяльності, з одного боку, а з іншого – забезпечити надкористувачів усіма необхідними благами задля надання можливості як повноцінного розвитку газовидобувної галузі, так й окремо задоволення потреб останніх.

#### Список використаних джерел:

1. Кожевников А.Ю. Газова сфера України в 2017 році та її державне регулювання. *Інвестиції: практика та досвід*: наук.-практ. журн. 2018. № 7. С. 132–136.
2. Сокур Л.А. Нормативне та науково-методичне забезпечення державної політики України в сфері діловодства. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2011. № 1. С. 16–27.
3. Павліченко В.М. Поняття нормативно-правового забезпечення праці державних службовців. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. Вип. 10-1 (1). С. 143–146.+Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.1
4. Про надра: Кодекс України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340.
5. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13, 13–14, 15–16, 17. С. 556.
6. Про нафту і газ: Закон України від 12.07.2001 № 2665-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 50. Ст. 262.
7. Про ринок природного газу: Закон України від 09.04.2015 № 329-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 27. С. 1426. Ст. 234.
8. Про газ (метан) вугільних родовищ: Закон України від 21.05.2009 № 1392-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 40. С. 1518. Ст. 578.
9. Гетьман Є.А. Поняття підзаконного нормативно-правового акта та його співвідношення із нормативно-правовим та правовим актами. *Форум права*. 2013. № 3. С. 106–113.
10. Романов Я.В. Підзаконні акти: загальнотеоретична характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 20 с.
11. Богачова Л.Л. Нормативно-правовий акт як джерело національного та європейського права. *Альманах міжнародного права*. 2016. Вип. 14. С. 4–13.
12. Енергетична стратегія України на період до 2030 р: Стратегія Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 (утрата чинності від 18.08.2017, підстава – 605-2017-р) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002120-13>.
13. Про затвердження плану заходів з реалізації етапу «Реформування енергетичного сектору (до 2020 року)» Енергетичної стратегії України на період до 2035 року [...]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 497-р. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 133.
14. Уряд актуалізував План заходів щодо реалізації Концепції розвитку газовидобувної галузі України до 2020 року. *Урядовий портал*. 2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-aktualizuvav-plan-zahodiv-shchodo-realizaciyi-koncepciyi-rozvitku-gazovidobuvnoyi-galuzi-ukrayini-do-2020-roku>.
15. Уряд затвердив концепцію розвитку газодобувної галузі до 2020 року. *УНІАН*. 2016. URL: <https://economics.unian.ua/energetics/1701716-uryad-zatverdiv-kontseptsiyu-rozvitku-gazodobuvnoyi-galuzi-do-2020-roku.html>.
16. Про схвалення Концепції розвитку газовидобувної галузі України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1079-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 36.

**ЗМІСТ**

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;**

**ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

<b>АНДРУЩЕНКО О.Ю.</b> СПРАВЕДЛИВІСТЬ ЯК МЕТА ПРАВОСУДДЯ ТА КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ.....	3
<b>ЗВАРИЧ Р.В.</b> УТІЛЕННЯ РЕГУЛЯТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА В РАМКАХ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї.....	9
<b>КІНЗЕРСЬКА Т.В.</b> ПОГЛЯДИ ІЛЛІ ШРАГА НА ПРОБЛЕМУ РЕФОРМУВАННЯ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (КРИЗЬ ПРИЗМУ ДЕПУТАТСТВА В ПЕРШІЙ ДЕРЖАВНІЙ ДУМІ).....	15
<b>КОПИТОВА О.С.</b> ПРИНЦИП ГНУЧКОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ В ДИСПОЗИТИВНОМУ ПРОЦЕСІ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ.....	18
<b>КОЩИНЕЦЬ В.В.</b> ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ СПЕЦІАЛЬНИХ ПСИХОЛОГІЧНИХ ЗНАНЬ.....	24
<b>КРАВЧЕНКО Т.А.</b> ПРАВОВА СУТНІСТЬ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	29
<b>МАЗАРАКІ Н.А.</b> ОСНОВОПОЛОЖНІ ІДЕЇ ІНСТИТУТУ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ СПОРІВ.....	35
<b>МАКЕСВА О.М.</b> ПРАВОВА ІДЕОЛОГІЯ ТА ПРАВОВА КУЛЬТУРА: НАПРЯМИ ВЗАЄМОДІЇ ЯК СКЛАДНИКИ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ.....	40
<b>НАСТАВНИЙ Б.Е.</b> МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ КЛАСИФІКАЦІЇ ПОМИЛОК У ВИКОРИСТАННІ ЗАКОНОДАВЧОЇ ТЕХНІКИ.....	45
<b>ПОЧЕПЦОВ Ю.В.</b> ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ НАУКОВИХ УЯВЛЕНЬ ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВА.....	49
<b>РИБИК Л.А.</b> АНАЛІЗ ТРАНСФОРМАЦІЇ Я-КОНЦЕПЦІЇ ДРУЖИН ЗАГИБЛИХ ПРАВООХОРОНЦІВ У РАЗІ ПЕРЕЖИВАННЯ ВТРАТИ.....	54
<b>ПУКАН О.М.</b> РОЗВИТОК ПОНЯТТЯ «ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО» У НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ УКРАЇНИ.....	61
<b>КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО</b>	
<b>ГОЛОВКО К.В.</b> ПЕРЕДУМОВИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МУНІЦИПАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ» В КОНТЕКСТІ ЙОГО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ.....	67
<b>ГУСЬ А.В., ФЕТЬКО Ю.І.</b> ЄВРОПЕЙСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЯК ІНСТИТУЦІЙНА ФОРМА РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ – ЄС.....	72
<b>ДАХНО О.Ю.</b> СПЕЦИФІКА ПРАВОМІРНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ РІВНОПРАВ'Я ТА САМОВИЗНАЧЕННЯ НАРОДІВ У СУЧАСНИХ УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ.....	78
<b>ДЕРКАЧ А.Л.</b> ЗМІСТ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ: ОГЛЯД ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЗА 2018 РІК.....	83
<b>ІЛЯШКО О.О.</b> СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ЖИТЕЛІВ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ: ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ.....	89
<b>ПІФКО О.О.</b> СВОБОДА ПРОФСПЛОК У РІШЕННЯХ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ, КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ЛАТВІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО ТРИБУНАЛУ ПОЛЬЩІ.....	94
<b>ФЕТЬКО Ю.І.</b> МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АКТИ ЯК ОСНОВА ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО ТА МІЖТЕРИТОРІАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ.....	99

**ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;**

**СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО**

<b>БОРИСЛАВСЬКА М.В.</b> ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВІДКРИТТЯ СПАДЩИНИ.....	103
<b>ГУЙВАН П.Д.</b> ДЕЯКІ ПИТАННЯ НАЛЕЖНОГО ОБЧИСЛЕННЯ ПОЧАТКОВОГО ТЕРМІНУ ПОЗОВНОЇ ДАВНОСТІ.....	109
<b>ДІДЕНКО Л.В.</b> ВИДИ ЦИВІЛЬНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	115
<b>КОГУТИЧ Є.Д.</b> ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ.....	121
<b>ЛАВРІНЕНКО І.А.</b> ПРОБЛЕМАТИКА СПІВВІДНОШЕННЯ ДІЙСНОСТІ/НЕДІЙСНОСТІ З ПРАВОМІРНІСТЮ/ПРОТИПРАВНІСТЮ ПРАВОЧИНІВ ІЗ ВАДАМИ ВОЛІ.....	126
<b>МЕНДЖУЛ М.В.</b> ПРИНЦИПИ СІМЕЙНОГО ПРАВА В ЗАКОНОДАВСТВІ НОРДИЧНИХ ДЕРЖАВ .....	132
<b>ОБЛАКОВА О.С.</b> ДЕЯКІ ПРИНЦИПИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВИЛ ІЗ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ЄС ДО АНТИДОПІНГОВОЇ ПРАКТИКИ У СПОРТІ.....	137
<b>ПОМАЗАНОВ А.В.</b> ЕФЕКТИВНІСТЬ КАСАЦІЙНОГО ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ У ЦИВІЛЬНИХ СПРАВАХ.....	143
<b>РИМ Т.Я.</b> СТАНОВЛЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА.....	147
<b>РЯБЧИНСЬКА А.О.</b> ПРАВО ОПОСЕРЕДКОВАНОГО ВОЛОДІННЯ ЯК СПОСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ В НІМЕЧЧИНІ.....	153
<b>СЛОМА В.М.</b> ЧАСТКОВІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ У ДОКТРИНІ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА.....	159
<b>ФАСІЙ Б.В., МАТВІЙЧУК А.В.</b> ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТИТУТУ НАБУВАЛЬНОЇ ДАВНОСТІ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....	163

**ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

<b>ПРИСТАЙ Т.М.</b> ПОНЯТТЯ СУБ'ЄКТІВ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	168
<b>ШВИДКА Т.І.</b> ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА АНТИКОНКУРЕНТНІ УЗГОДЖЕНІ ДІЇ (НОВЕЛИ В ЗАКОНОДАВСТВІ).....	171

**ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

<b>БОНДАР О.С.</b> ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗВІЛЬНЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ЗА НЕВІДПОВІДНІСТЬ ЗАЙМАНІЙ ПОСАДІ.....	177
<b>ЯКОВЛЄВ О.А.</b> СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ СУТНОСТІ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ АТЕСТАЦІЇ РОБОЧИХ МІСЦЬ ЗА УМОВАМИ ПРАЦІ В УКРАЇНІ.....	181
<b>ЯКОВЛЄВА Г.О.</b> ПРОБЛЕМИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	187

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;**

**ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

<b>БОНДАРУК С.І.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРОБНИЦТВА ОРГАНІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ У СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОМУ САДІВНИЦТВІ.....	192
<b>ПОПОВА О.В.</b> ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ В УКРАЇНІ, ШЛЯХИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ІНВЕСТИЦІЙНА ПРИВАБЛИВІСТЬ.....	196

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;**

**ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

<b>БЛОУС О.В.</b> ПОНЯТТЯ І КАТЕГОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: СУТНІСТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ.....	201
---	-----

<b>БРАТКОВСЬКИЙ В.М.</b> ДО ПИТАННЯ ОБ'ЄКТИВНОГО БОКУ АДМІНІСТРАТИВНО КАРАНОГО ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОБОРОНУ, МОБІЛІЗАЦІЙНУ ПІДГОТОВКУ ТА МОБІЛІЗАЦІЮ.....	207
<b>ВИШНЕВСЬКИЙ М.В.</b> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АПАРАТУ СУДУ В УКРАЇНІ.....	213
<b>ГНАП Д.Д.</b> ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЙ ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ, СТВОРЕНИХ НОВОЮ РЕДАКЦІЄЮ КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ.....	219
<b>ГНОТ Х.Я.</b> ДО ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ В УКРАЇНІ З ДЕРЖАВНИМИ ТА НЕДЕРЖАВНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ .....	224
<b>ГОНЧАРЕНКО Г.А.</b> ЩОДО ПИТАНЬ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ТА ПРАВ ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ .....	229
<b>ГУТНИК Є.А.</b> СУТНІСТЬ ЗАКОННОСТІ ЯК ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ТА ПРИНЦИПУ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ.....	233
<b>ДАНИЛЕВИЧ Н.А.</b> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ГРОМАДЯНСТВА, ІММІГРАЦІЇ ТА ЕМІГРАЦІЇ.....	237
<b>ДЕМЕШКО М.В.</b> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕЦЕНАТСТВА ТА СПОНСОРСТВА.....	242
<b>ДІДЕНКО С.В.</b> ЗБРОЯ ЯК ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	247
<b>ДОВГАЛЬ Ю.С.</b> ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ: АНАЛІЗ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ.....	250
<b>ДОРОШЕНКО В.А.</b> ФОРМИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ.....	257
<b>ДУБИНСЬКИЙ О.Ю.</b> ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ПРОМИСЛОВОМУ ТРАНСПОРТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	263
<b>ЗАЛУЖНИЙ В.Г.</b> ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ.....	269
<b>ІВАНОВ О.В.</b> ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В НАПРЯМІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	274
<b>ІВАНОВ С.В.</b> ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ В НЬОМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	279
<b>ІЄРУСАЛІМОВА І.О., КОЖУРА Л.О.</b> ПОНЯТТЯ Й ВИДИ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ.....	289
<b>КАРПЕНКО Н.В.</b> МІСЦЕ ПЕНІ В СИСТЕМІ ЗАХОДІВ ПОДАТКОВОГО ПРИМУСУ.....	295
<b>КІЦУЛ С.Ю.</b> НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ГАЗОВИДОБУВНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....	299

## **НОТАТКИ**

# НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 6

Том 1

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Ю.С. Семенченко

Підписано до друку 31.10.2018. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 33,29. Ум.-друк. арк. 36,04.

Наклад 300 прим. Зам. № 0519/91.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018  
Україна, м. Херсон, 73021, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.  
Тел. (0552) 39-95-80  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)