JURIS
EUROPENSIS SCIENTIA

науковий журнал

Випуск 1/2021

Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Журнал містить наукові статті з актуальних проблем теорії та історії держави і права, філософії права; конституційного та муніципального права; адміністративного, фінансового, податкового права; цивільного та господарського права і процесу; трудового права, права соціального забезпечення; аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права; кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права; кримінального процесу, криміналістики, оперативно-розшукової діяльності; міжнародного права.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів, здобувачів, практичних працівників, студентів, курсантів та всіх зацікавлених осіб.

Головний редактор:

Латковська Тамара Анатоліївна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, orcid.org/0000-0003-3159-5994

Редакційна колегія:

Біла-Тіунова Любов Романівна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри адміністративного і фінансового права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0001-7886-793X

Гнатовська Альона Ільдусівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, orcid.org/0000-0001-7171-3209

Дудченко Валентина Віталіївна, доктор юридичних наук, професор кафедри загально теоретичної юриспруденції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0003-0915-6530

Давидова Ірина Віталіївна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0001-5622-671X; Researcher ID AAG-9051-2019.

Колодін Денис Олексійович, кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету цивільної та господарської юстиції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0001-6368-0849.

Глиняна Катерина Михайлівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org 0000-0002-1778-1021; ResearcherID AAH-4546-2019.

Латковський Павло Павлович, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0002-2406-766X

Манжосова Олена Вікторівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного та господарського права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, orcid.org/0000-0002-8873-4783

Марущак Анна Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0003-2337-0402 – відповідальний секретар

Сідак Микола Васильович, доктор юридичних наук, професор, Вища школа економіки та менеджменту публічної справи в м. Братислава (Словаччина), orcid.org/0000-0002-4895-8037

Чанишева Галія Інсафівна, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0003-1852-8068

Mirica Stefania-Cristina, доктор філософії, Університет «Dunarea de Jos», м. Галац, Румунія, SCOPUS ID 56968006800

Рекомендовано до друку та поширення через
мережу Internet вченою радою Національного університету
«Одеська юридична академія» 12.03.2021 р. (протокол № 6)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща)
Офіційний сайт видання: www.jes.nuoua.od.ua

На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 1188 від 24.09.2020 р. (додаток 4)
журнал "Juris Europensis Scientia" включено до Переліку наукових фахових видань України
категорії «Б» у галузі юридичних наук (081 «Право»). До 1 липня 2020 р. журнал виходив під назвою
«Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

ISSN 2709-6815 (Print)
ISSN 2709-6823 (Online)

© Національний університет «Одеська юридична академія», 2021

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

УДК 340.14
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.160

О. Ю. Іванов
кандидат юридичних наук,
докторант
Національної академії Служби безпеки України
orcid.org/0000-0002-5890-5369

ГРУЗИНСЬКА ДЕРЖАВНІСТЬ ЯК ОБ'ЄКТ РОСІЙСЬКОЇ КУЛЬТУРНОЇ ЕКСПАНСІЇ (XV–XIX СТ.)

У статті висвітлено особливості реалізації культурної експансії Росії щодо Грузії впродовж XV–XIX ст.ст., а також визначено її місце в загальному експансіоністському курсі та фактори, що зумовили успішність її заходів. Зазначені хронологічні межі дослідження охоплюють період зародження, розробки та втілення російських експансіоністських планів щодо Грузії. У ході дослідження встановлено, що культурний напрям відігравав особливо важливу роль у системі експансіоністських заходів Росії щодо Грузії впродовж XV–XIX ст.ст. з огляду на високий рівень стійкості економічної сфери життя цієї країни щодо зовнішніх впливів. Водночас виявлено, що з огляду на те, що рівень розвитку грузинської культури виявився значно вищим порівняно із російською, самодержавство вдалося до дискредитації окремих її досягнень (мови, літератури, церкви) в основному шляхом поширення інформаційних фальсифікацій. У зв'язку з цим московські урядовці вдавалися до активного збирання детальних відомостей про політичний, соціально-економічний, побутовий лад грузинів, їхню релігію, культуру, ментальність, особливості історичного розвитку. Характер такої діяльності явно засвідчив її загарбницький ухил і спрямованість на конструювання концепції щодо «неповноцінності» грузинів як нації. Зібрані відомості ставали у пригоді при подальшій розробці та реалізації планів самодержавства щодо поступового підкорення Грузії. У ході дослідження автор дійшов висновку, що головними факторами, що зумовили успіх культурного складника російської експансії щодо Грузії, стали систематичні церковні посольства, лояльність частини грузинської знаті до російської культури та поширення у церковних училищах Грузії перекладеної російської навчальної літератури із проповідуванням основних постулатів самодержавства. У такий спосіб місцеве населення готували до неминуче схвального сприйняття образу «Росії – рятівника» та імператора як єдино можливого правителя, котрий повів би Грузію виключно прогресивним шляхом. Завдяки зазначеним заходам станом на початок XIX ст. грузинська культура цілком опинилася в лоні російського впливу, що і зробило загарбання цієї країни зовні ненасильницьким.
Ключові слова: експансіонізм, самодержавство, культура, деструктивні впливи, Грузія.

Ivanov O. Yu. **GEORGIAN STATEHOOD AS AN OBJECT OF THE RUSSIAN CULTURAL EXPANSION (XV–XIX CENTURIES)**

The article highlights the peculiarities of the implementation of Russia's cultural expansion towards Georgia during the XV–XIX centuries, as well as identifies its place in the general expansionist course and the factors that determined the success of its activities. These chronological boundaries of the study cover the period of origin, development and implementation of Russia's expansionist plans for Georgia. In the course of the research it was established that the cultural direction played a particularly important role in the system of expansionist measures of Russia towards Georgia during the XV–XIX centuries because of the high level of stability of the economic sphere of life of this country to external influences. However, it was found that the level of development of Georgian culture was much higher than in Russia, the autocracy managed to discredit some of its achievements (language, literature, church) mainly by spreading information falsifications. In this regard, Moscow officials have actively collected detailed information about the political, socio-economic, everyday life of Georgians, their religion, culture, mentality, features of historical development. The nature of such activities clearly demonstrated its aggressive tendency and focus on constructing a concept of the "inferiority" of Georgians as a nation. The information gathered was useful in the further development and implementation of the autocracy's plans for the gradual conquest of Georgia. In the course of the study, the author concluded that the main factors that led to the success of the cultural component of Russia's expansion into Georgia were systematic church embassies, the loyalty of the Georgian nobility to Russian culture, and the distribution of translated Russian literature in Georgian church schools. In this way, the local population was prepared for the inevitable approval of the image of "Russia – the savior" and the emperor as the only possible ruler who would lead Georgia in an exclusively progressive way. Due to these measures, at the beginning of the XIX century Georgian culture was completely in the bosom of Russian influence, which made the conquest of this country outwardly nonviolent.
Key words: expansionism, autocracy, culture, destructive influences, Georgia.

Постановка проблеми. Державно-правова ідеологія кожного народу неодмінно є елементом його загальної культури, а зміст її опосередковується іншими складниками цього явища. У разі цілеспрямованого деструктивного впливу на культурні цінності певної національної спільноти неми-

© О. Ю. Іванов, 2021

нуче стає об'єктом нищення і її правова культура, без якої немислиме існування самостійної державності. Такий механізм доволі часто застосовується під час втілення широкомасштабних експансіоністських планів держав імперського типу. Сьогодні серед останніх одну з чільних позицій продовжує зберігати Російська Федерація, загарбницькі методи зовнішньополітичної діяльності якої не зазнавали суттєвих змін іще з часів Московського царства. Однією із країн, під час підкорення якої важливого значення набув культурний напрям експансіоністського впливу, стала Грузія. Високий рівень розвитку та давні коріння традицій цієї країни зумовили вибір російським царатом особливого набору методів з метою формування в її населення прихильності до самодержавства. Упродовж усього періоду XV–XIX ст.ст., коли мала місце російська експансія щодо Грузії, культурний її напрям домінував і призвів до безперешкодного добровільного визнання правителем Іраклієм II російського протекторату в 1801 р., що й зумовлює актуальність теми нашої статті.

Історіографічна довідка. Огляд особливостей репрезентації тематики нашого дослідження в наявній сьогодні науковій літературі різних періодів та країн дозволяє стверджувати, що вчені здебільшого зосереджуються на висвітленні експансіоністських заходів царату щодо грузинської культури безпосередньо напередодні остаточної ліквідації самостійності Грузії в 1801 р., а також на русифікаторських заходах уже за часів перебування цих територій під імперським правлінням. Із детальною характеристикою цих питань контрастує відсутність системних розвідок на тему впливу Московії на культуру Грузії протягом усього часу формування та втілення російських експансіоністських планів щодо неї у XV–XIX ст. ст. Водночас видаються не до кінця вивченими причини успішності таких заходів з огляду на більш давній та стійкий характер грузинських культурних традицій порівняно із російськими.

Мета статті та хронологічні межі дослідження. З урахуванням вищевказаних факторів вважаємо за доцільне визначити мету пропонованої статті як виявлення особливостей реалізації культурної експансії Росії щодо Грузії впродовж XV–XIX ст. ст., а також визначення її місця в загальному експансіоністському курсі та факторів, що зумовили успішність її заходів. Зазначені хронологічні межі дослідження охоплюють період зародження, розробки та втілення російських експансіоністських планів щодо Грузії.

Виклад основного матеріалу. Російська історіографія, назагал імперська, радянська та сучасна, подає захоплення грузинських територій Російською імперією як закономірний історичний процес. Подібно до інших народів, для грузинів це теж визначено як «неминучий» етап у їхньому розвитку, «нова сторінка», початок якісно нового, «прогресивного» періоду в соціально-економічному та політичному житті. Своєю чергою втрату незалежності грузинськими державами росіяни оцінюють як таку собі жертву заради світлого майбутнього, яка все одно начебто не забезпечувала гідних умов життя грузинам. Виглядаючи зовні добровільним, входження грузинських Імеретії, Кахетії і Карталінії до складу Росії було наслідком тривалої цілеспрямованої діяльності останньої. Від часу становлення імперських засад у розвитку Московського князівства у другій половині XV ст. одним із регіонів стратегічної заінтересованості правителів цієї держави стало Закавказзя, для встановлення контролю над яким слід було підкорити Грузію. У зв'язку з цим московські урядовці, як і щодо інших таких територій, почали активно збирати детальні відомості про політичний, соціально-економічний, побутовий лад грузинів, їхню релігію, культуру, ментальність, особливості історичного розвитку. Зібрані відомості ставали у пригоді під час подальшої розробки та реалізації планів самодержавства щодо поступового підкорення Грузії. Навіть більше, ряд досягнень місцевої культури, зокрема воєнної організації, росіяни взяли собі на озброєння, напоказ критикуючи при цьому начебто низький рівень автономності її розвитку.

У всіх публічних інтерв'ю сучасні російські історики та політологи підкреслюють, що грузини з росіянами хоч і не єдиний народ, однак вони є «братніми» і неодмінно мають розвиватися в єдиному руслі. Непоодинокими є також і телевізійні сюжети, де показано як культові, так і цивільні споруди у грузинських містах, збудовані за часів російського панування, що подається як «пам'ять» про ті часи, котру місцеві жителі «свято» зберігають. Сучасна пропаганда, користуючись імперськими надбаннями, продовжує формувати і підтримувати образ Росії як «визволителя» грузинського народу. Зокрема, слід звернути увагу на те, наскільки росіяни обізнані з усіма особливостями етнічного розвитку грузинів. Основний масив відомостей із цього приводу вже був накопичений станом на початок XIX ст. – час остаточної окупації Грузії. На рубежі століть статистичні спостереження російських посольств, накопичені за всю майже 350-річну історію російсько-грузинських контактів, були оформлені у вигляді систематизованих видань. Після видання в 1801 р. маніфесту Олександра I про визнання протекторату над Імеретією відомості щодо історії, етнографії та соціально-економічного розвитку грузинських територій розмі-щувались у загальних працях щодо Росії без виокремлення із загального контексту. А вже напередодні першої російської революції 1905–1907 рр., зокрема на тлі придушеного повстання в Батумі 1902 р., грузинська культура стала розглядатись як невіддільна частина загальноросійської [1].

Грузини, на переконання росіян, мали завдячувати їм практично всіма досягненнями культури, починаючи з мови. Наприкінці XVIII ст. існували церковний та громадянський варіанти грузинської мови. Зародження мови церковних книг пов'язують ще з часами перших християнських правителів Грузії в середині IV ст. Попри те, що поперваx католикос християнської церкви був єдиним для грузинів та вірмен, їхні мови суттєво різнилися між собою. Шукаючи додаткових аргументів на користь статусу грузинів як «братнього» народу, росіяни стверджували, що церковний і громадянський варіанти грузинської мови співвідносяться так само як церковнослов'янська і російська. Навіть більше, грузинська мова начебто містила «вільне творення слів подібно до грецького чи російського». Недарма згадані саме ці дві мови: перша панувала у Візантії – «Грецькій імперії», спадкоємцями якої якраз і позиціонували себе росіяни. Навіть у лінгвістичних дослідженнях тих часів можемо віднайти впливи концепції «Москва – Третій Рим». Ба більше, до середини XVIII ст. грузини, які століттями послуговувалися власною мовою як в усному, так і в писемному варіанті, начебто не мали своєї граматики. Створення її приписують католикосу Антонію, який у 1755 р. переїхав до Росії під покровительство імператриці Єлизавети Петрівни і, здобувши кафедру архієпископа Володимирської єпархії, на базі латинської граматики та праць Ломоносова з російської лінгвістики уклав «Грузинську граматику». «Епохальності» цій події пропагандисти додавали тим, що Антоній після того переклав грузинською мовою ряд російських книг і передав їх на свою батьківщину для використання у церковних школах. Серед них були як праці загальнонаукового характеру («Коротка грузинська граматика», «Загальний географічний атлас», «Троянська історія», «Китайська мораль», «Історія славетних государів і великих генералів»), так і книги для богослужінь («Каміння віри», «Духовний регламент», «Богослов'я Преосвященного Платона», «Маріонтелева Велісарія») [2]. Створені переважно російськими сановниками, ці книги були призначені для виховання грузинів змалечку в дусі самодержавства. Також було перекладено ряд книг античних авторів грузинською мовою, чим нібито долучено місцеве населення до цієї високої культури. Однак росіяни, очевидно, забули при цьому про те, що зв'язки грузинських правителів із Константинополем розпочалися практично від часу його заснування в 330 р., тобто раніше від становлення не лише Москви і Московського князівства, а навіть і давньоруської державності [3]. Існує при цьому згадка про великі пожежі у грузинських монастирях у 1774 р., які знищили багато цінної літератури, однак навряд чи це може слугувати аргументом на користь ролі Росії як джерела доступу до античної культури для грузинів. Місцеві католикоси підтримували постійні дружні зв'язки як із константинопольським, так і з римським престолом, тому накопичена ними культурна база була значно більшою, ніж фонди знищених бібліотек.

Поряд з поширенням російської літератури у грузинському середовищі, науковці «тюрми народів» цілеспрямовано вели пошук бодай якихось рис схожості між російською та грузинською ментальністю. Зокрема, одним із додаткових аргументів на користь «спільної історичної долі» цих народів була подібність між давньоруським епосом та поезією часів мусульманського ренесансу [1; 4]. Відомо, що перші контакти грузинських правителів із русичами припадають на часи правління київського князя Андрія Боголюбського в середині XII ст. На той час як форма народної творчості на Русі існували билини, де оспівувалися героїчні походи князя і дружини. Століттям пізніше було створено «Слово о полку Ігоревім» – найвідомішу писемну пам'ятку давньоруської літератури. Приблизно в той же час грузинський поет Шота Руставелі написав відому поему «Витязь у тигровій шкурі», наближену до народного епосу, як і «Слово...». Саме подібність сюжетів, композиційної наповненості та застосованих художніх засобів цих двох творів виявилася основним аргументом імперських літературознавців для висновку щодо подібності давньоруського (читаємо: «російського) та грузинського епосів. Однак на час створення «Слова о полку Ігоревім», яке називають першим твором російської літератури, Москва не була ще навіть заснована як місто, не кажучи вже про князівство. У зв'язку з цим більш справедливо було б стверджувати про подібність українського та грузинського епосів та їхніх національно-культурних традицій.

Вивчення росіянами грузинської ментальності було дуже детальним. До уваги бралися всі народні звичаї, обряди, навіть ігри. Однією з таких, на перший погляд, беззмістовних ігор була «Зма». Суть її полягала в тому, щоб перемішати склади кількох повнозначних слів так, аби утворена в результаті цього сполука була співзвучною до загаданого імені особи чи назви речі, яку потрібно відгадати учасникам гри [2]. Такий спосіб шифрування можна було використовувати не тільки як гру, але і як спосіб передачі інформації на полі бою чи в дипломатичних колах. Тому, знаючи про цей прийом, росіяни мали можливість перехоплювати ряд відомостей, що передавалися грузинськими кур'єрами, а також послуговуватися ним у власних цілях. Описана «розумна гра» представлена в етнографічних довідниках виключно як така, що була популярною серед сільських жителів, однак поширеною вона була також і в середовищі грузинської інтелігенції, що емігрувала до Росії. З огляду на факт поширеності цієї та інших

подібних ігор на російській території сам собою складався ще один аргумент на користь концепції «братніх народів».

Описуючи особливості побуту і традиційного одягу грузинів, росіяни акцентували увагу на формуванні їхніх особливостей переважно під впливом сусідніх племен, які повсякчас нападали на ці території. Зокрема, характер поселень, який був відомий напередодні укладення «Георгіївського трактату» 1783 р., був представлений виключно як система укріплених жител, при спорудженні яких застосовувалися досить дешеві матеріали. У такий спосіб створювався образ грузина як представника століттями пригніченого народу, не здатного до самостійного життя і розвитку, який дуже потребував захисту. Посилювався він ще і тим, що російські етнографи, надаючи надзвичайно детальну характеристику грузинській національній кухні та повсякденному раціону, звертали увагу на контраст між буденним та святковим столом і пояснювали це начебто постійною економічною залежністю цього народу й неможливістю дозволити собі гідне харчування щодня [4]. Останнім елементом концепції «неповноцінності» було те, що грузини, хоч і вели зовнішню торгівлю досить активно, проте не були ініціативними в цьому плані нібито з причин тієї ж таки залежності від вождів сусідніх гірських племен. З огляду на викладене виникають обґрунтовані сумніви щодо характеру тих посольств, які росіяни століттями спрямовували до Грузії начебто з метою встановлення релігійних та торгових зв'язків: дружніми або тим більше братніми їх назвати навряд чи можна.

Поряд із побутом, мовою, досягненнями матеріальної і нематеріальної культури грузинів, росіяни дуже детально вивчали їхні антропологічні особливості. Беручи до уваги власні спостереження, а також дослідження зарубіжних учених Шантра, Еркерта, Блюма, професор А. Цагарелі та інші апологети самодержавства доходили висновку про те, що грузинів не можна назвати «чистим» народом, що це сукупність племен колхів, лазів та месхів. Описуючи «фізичний тип» грузина, дослідники відзначали, що представники «найкрасивішого племені Кавказу» були переважно середнього зросту, міцної статури, темноволосі, з темно-карими очима, чоловіки практично всі з вусами і бородою, а жінки – з білим обличчям. Існувала навіть градація відповідності між зростом і кольором очей [4]. Настільки детальні відомості про антропометричні дані грузинів явно свідчать про те, що вони навряд чи цікавили росіян як рівноправні партнери чи як «братній народ». Очевидним є формування характерної для шовіністичних ідеологій концепції «чистоти нації», а також «вищих» і нижчих» націй. Сам по собі російський народ – поняття умовне і значною мірою штучне, ця спільнота формувалася на базі тюркських та угро-фінських племен і в рамках ідеологеми про самостійну російську державність з'явилася лише на початку XVIII ст. Тому царат чудово розумів, що підкорити цілісну грузинську націю, яка століттями формувалася і набувала самобутніх рис, видається можливим тільки за умов зрівняння з нею якщо не в реальних силах, то хоча б у статусі. Розрахунок був зроблений на те, що, довівши неповноцінність грузинів як окремого народу та їхню неспроможність до самостійного й економічного розвитку, простіше було насадити значно слабшу порівняно з місцевою російську культуру і тим самим прискорити окупацію території.

Огляд напрямів культурної експансії, вчиненої Московським царством, а згодом і Російською імперією щодо Грузії, демонструє скрупульозність у підході російських урядовців до збирання відомостей про побут, предмети матеріальної та нематеріальної культури, а також антропологічні особливості її жителів. Загалом стає очевидним, що рівень культурного розвитку грузинів станом на початок XIX ст. був значно вищим, ніж у росіян. У зв'язку з цим постає закономірне питання щодо факторів, які зумовили те, що культурна експансія Росії щодо Грузії все ж була успішною і сприяла подальшому її підкоренню. Історія свідчить, що найголовнішим суб'єктом цієї експансії була російська православна церква, яка поступово поширювала свій вплив на грузинські території у вигляді розповсюдження церковної літератури та уніфікації обрядів місцевої церкви зі своїми канонами. Перші посольства, спрямовані московськими князями до Грузії, складалися саме зі служителів церкви, а не із торговців, як це було у разі з більшістю інших країн, які царат планував підкорити. Причиною цього було те, що рівень розвитку тогочасної грузинської економіки був досить високим завдяки інтенсивному розвитку торгівлі та земельних відносин. Розвиток таких галузей народного виробництва, як виноградарство, виноробство і баштанництво, забезпечував грузинам повсякчас міцні позиції на азійському ринку, відкриття шляху до якого було досить бажаним для росіян. Саме тому першою мішенню для російського експансіонізму стала загальна культура та релігія Грузії.

З огляду на сформованість стійких традицій типовий шлях русифікації, відпрацьований на ряді інших країн, було складно реалізувати у грузинських реаліях. Проте збільшення російського елементу в місцевій культурі все ж мало місце. Виходячи з аналізу історичної обстановки, вважаємо за можливе виділити природний та штучний шляхи зростання російського впливу в культурі Грузії. У першому разі йдеться про добровільне по суті сприйняття його представниками грузинської знаті. Під останньою слід розуміти насам-

перед тих її представників, які переселялися до Москви та Санкт-Петербурга і ставали на державну службу, обіймаючи високі посади. Російські джерела наводять факти таких переселень мало не з часу утворення Москви як міста, навіть іще без статусу князівського центру. Однак найбільш активною була фаза таких переселень після видання Петром I у 1702 р. відомого «Маніфесту про виклик іноземців до Росії» з чіткими умовами прийняття представників інших держав на государеву службу. На кінець XVIII ст. в Російській імперії сформувалися ряд грузинських династій, які в кількох поколіннях народжувались і проживали поза батьківщиною. Серед них найвідомішими були Потто, Квінітадзе, Кверквелідзе, Лашкарішвілі, Гарсеванішвілі, Бараташвілі та ін. Відомі російські воєначальники військові історики, чиновники, вони підтримували зв'язки з історичною батьківщиною, поширюючи серед вразливих суспільних елементів тези про «прогресивний» розвиток Росії, про її контакти із Західною Європою, яких у Грузії було дещо менше, тим самим спонукаючи долучатися до російської культури [5]. На цій хвилі багато хто зі знатних грузинів направляв своїх дітей на навчання до Москви та Санкт-Петербурга, оскільки місцеві заклади не давали «гідного» рівня освіти. У зв'язку з цим місцевий інтелектуальний ресурс збіднювався.

Штучний шлях поширення російської культури серед грузинів полягав головним чином в активізації заходів російської православної церкви. Як уже було зазначено вище, поширеною була практика видання книг у Росії для використання в церковних училищах. На відміну від застосування такого прийому на Балканах, література видавалася не російською мовою, а рідною для місцевих жителів грузинською. Однак це були переклади тих книг, які безпосередньо застосовувалися для забезпечення навчального процесу в церковно-приходських школах Московії, поширюючи ідеї служіння Богові та государеві, а також прирівнювання служіння вітчизні до служіння Богові. Поряд із уніфікацією релігійних обрядів російської та грузинської церков, навчання прихожан за перекладеними російськими книжками готувало їхню свідомість до неминуче схвального сприйняття образу «Росії – рятівника» та імператора як єдино можливого правителя, котрий повів би Грузію виключно прогресивним шляхом.

Завойовуючи азійські народи, росіяни практично завжди відзначали їхню «відсталість» і роздробленість у соціально-економічному і культурному аспектах, у зв'язку з чим саме входження до складу Росії начебто зумовило їх подальший сприятливий розвиток. У разі з Грузією такі аргументи не було на чому ґрунтувати, тому стали з'являтися тези про відсталість народів, які її оточували і цим начебто гальмували її розвиток. Йдеться про так звані «ординські народи», серед яких – кульки, чеченці, тавлинці, лезгинці, шавкали, кабардинці, осетинці, киштинці, кубанські татари, бесленейці, темиргайці й абазинці. Будучи нащадками Золотої Орди, вони не створили централізованої державності, сповідували мусульманство і зберігали кланові засади управління. Тому одночасно із підкоренням Грузії росіяни також приділяли увагу і «спонуканню до послуху» цих народів, аби вони не могли «гальмувати культурний розвиток» грузинів. Грузинські правителі весь час жили у злагоді з названими народами і аж ніяк не потребували допомоги в захисті від них, що намагалася робити Росія. Однак її правителів цікавило встановлення контролю над усім Кавказом і Закавказзям, що й зумовило тривалий процес їхнього підкорення аж до середини XIX ст.

Висновки. Таким чином, у системі експансіоністських заходів Росії щодо Грузії впродовж XV–XIX ст.ст. культурний напрям відігравав особливо важливу роль з огляду на високий рівень стійкості економічної сфери життя цієї країни щодо зовнішніх впливів. Детальне вивчення особливостей побуту, зразків матеріальної та нематеріальної культури грузинського народу було добре сплановано російським урядом і спрямовувалося на пошук можливих варіантів впливу на свідомість населення з метою формування прихильного ставлення до окупанта. Характер такої діяльності явно засвідчив її загарбницький ухил і спрямованість на конструювання концепції щодо «неповноцінності» грузинів як нації. Оскільки рівень розвитку грузинської культури виявився значно вищим порівняно із російською, самодержавство вдалося до дискредитації окремих її досягнень (мови, літератури, церкви) в основному шляхом поширення інформаційних фальсифікацій. Головними факторами, що зумовили успіх культурного складника російської експансії щодо Грузії, стали систематичні церковні посольства, лояльність частини грузинської знаті до російської культури та поширення у церковних училищах Грузії перекладеної російської навчальної літератури із проповідуванням основних постулатів самодержавства. Станом на початок XIX ст. грузинська культура цілком опинилася в лоні російського впливу, що і зробило загарбання цієї країни зовні ненасильницьким.

Література

1. История СССР : учеб. для студ. ист. фак. пед. инов. Москва : Просвещение, 1979. Ч. I. 607 с.
2. Историческое изображение Грузии. Санкт-Петербург: Типография Шнора, 1802. 100 с.
3. Рейфилд Д. Грузия. Перекрёсток империй. История длиной в три тысячи лет. Москва : КоЛибри, Азбука-Аттикус, 2017. 608 с.
4. Эсадзе Б. Летопись Грузии. Вып. 1. 1913. 352 с.
5. Тарсаидзе Н. Г. Сведения о грузинах в России во второй половине XVIII в. Тбилиси: Тбилисский государственный университет, 1983. 141 с.

УДК 141.19:130.2
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.161

І. М. Коваль
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри історії та філософії права
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
orcid. org/0000-0002-5332-6958

О. М. Ратушна
старший викладач кафедри історії, музеєзнавства та культурної спадщини
Інституту гуманітарних та соціальних наук
Національного університету «Львівська політехніка»
orcid. org/0000-00010-8029-9337

ГЕГЕЛЬ: ЙОГО ВОРОГИ Й КРИТИКИ (ДО 190 РОКІВ ВІД ДНЯ СМЕРТІ)

У статті акцентовано увагу на тому, що Гегель залишив надзвичайно велику спадщину не тільки у філософії, але й у праві політиці, релігії, педагогіці, естетиці. Його твори і у наш час не втратили своєї соціальної цінності та актуальності. Основний акцент робиться на житті та творчості мислителя, яке проходило в напруженій інтелектуальній праці, осмисленні існуючих соціально-політичних, правових, етико-релігійних проблем суспільства та їх філософській оцінці. Доведено величезний вплив християнської релігії, моральних чинників суспільства і держави на філософську систему Гегеля, яка побудована на філософії ідеалізму. Згідно з цією концепцією першоджерелом розвитку та існування оточуючого світу, життя та діяльності суспільства виступає світовий дух.

Під час аналізу існування та розвитку суспільства центральне місце мислитель відводив державі, державному управлінню та видатним особистостям. Ці та інші його ідеї стали важливим поштовхом та суттєвим чинником для критики. Перше місце у філософії Гегеля посідає держава, людина практично позбавлена прав та свобод та є беззахисною перед владою. У зв'язку з цим деякі критики оголосили його теоретиком тоталітаризму та антиліберальним філософом.

Слід підкреслити, що найбільшій критиці піддавалася діалектика взаємозв'язку держави і права, громадянського суспільства, а також роль та місце особистості в історичному процесі. Варто зазначити також, що найбільш об'єктивна характеристика гегелівської спадщини прослідковується в працях таких відомих вчених, як В. Асмус, А. Гулига, Б. Кедров, В. Лазарєв, В. Нерсесянц, А. Піонтковський та інші.

Філософська спадщина Гегеля як за життя, так і після смерті викликає чисельні дискусії та критику. Попри це, його внесок в історію світової науки та культури важко переоцінити. Таким чином, філософсько-політичні, правові концепції великого німецького мислителя не втратили своєї актуальності, особливо важливим чинником вони виступають в сенсі осмислення сучасних складних проблем в забезпеченні прав і свобод громадян, незалежності та суверенітету.

Ключові слова: держава, право, закон, особистість, філософія.

Koval I. M., Ratushna O. M. **HEGEL: HIS ENEMIES AND CRITICS (UP TO 190 YEARS FROM THE DATE OF DEATH)**

The article emphasizes that Hegel left an extremely large legacy not only in philosophy but also in law, politics, religion, pedagogy, aesthetics. His works have not lost their social value and relevance in our time. The main emphasis is on the life and work of the thinker, which took place in intense intellectual work, understanding of existing socio-political, legal, ethical and religious problems of society and their philosophical assessment. The huge influence of the Christian religion, the moral factors of society and the state on Hegel's philosophical system, which is based on the philosophy of idealism, is proved. According to this concept, the primary source of development and existence of the surrounding world, life and activities of society is the world spirit.

In analyzing the existence and development of society, the thinker gave the central place to the state, public administration and prominent personalities. These and other of his ideas became an important impetus and a significant factor for criticism. In the first place in Hegel's philosophy is the state, man is practically deprived of rights and freedoms and is defenseless against the government. In this regard, some critics have called him a theorist of totalitarianism and an anti-liberal philosopher.

It should be emphasized that the dialectic of the relationship between the state and law, civil society, as well as the role and place of the individual in the historical process have been most criticized. We also point out that the most objective description of Hegel's heritage can be traced in the works of famous scientists: V. Asmus, A. Guliga, B. Kedrov, V. Lazarev, V. Nersesyants, A. Piontkovsky and others.

Hegel's philosophical legacy, both during his lifetime and after his death, provokes numerous discussions and criticism, and despite this, his contribution to the history of world science and culture is difficult to overestimate. Thus, the philosophical and political, legal concepts of the great German thinker have not lost their relevance, a particularly important factor they are in the sense of understanding the current complex problems in ensuring the rights and freedoms of citizens, independence and sovereignty.

Key words: state, right, law, personality, philosophy.

© І. М. Коваль, О. М. Ратушна, 2021

У житті всіх видатних особистостей є не тільки щирі шанувальники, друзі, але й скриті та відкриті вороги. Популярність Гегеля як філософа сягнула далеко за межі Німеччини. Яскравим свідченням чого є запрошення до Берлінського університету, який на той час був найвідомішим вищим навчальним закладом Німеччини. «Запрошуючи Вас, – підкреслювалось в документі, – Міністерство глибоко цінує такого глибокого мислителя і академічного викладача, ґрунтовно озброєного науковими знаннями і натхненним серйозними і вірними прагненнями» [1, с. 99]. У 1831 році Гегеля обирають ректором Берлінського університету. Цілком зрозуміло, що така висока оцінка діяльності Гегеля викликала у його ворогів ненависть та заздрощі.

Серед відкритих ворогів Гегеля був і його колега по Єнському університету професор Фриз. У 1811 році Фриз видає працю «Система логіки», яку Гегель негативно оцінив, а самого Фриза обізвав «головою поверхового філософського мислення» [2, с. 48]. Гегель обурювався, що така «неглибока людина ... іменем філософії досягла такої поваги ... і що йому дозволено задавати тон, нібито його писанина мала хоч якесь значення» [3, с. 32]. Це обурення було викликано не емоціями, це був мужній захист науки, в тому числі філософії, якій він присвятив усе своє життя [1, с. 80].

Так, у листі до Рафенштейна Гегель підкреслює, що філософія вимагає не тільки глибоких знань, але й наполегливої кропіткої праці та серйозності мисленнєвого дослідження, яке притаманне небагатьом [3, с. 514]

Філософ був надзвичайно щиро вдячний тим, хто серйозно та досконало вивчав його твори. Так, у листі до Веєра від 29 серпня 1831 року він писав «зумів осягнути глибоку істину його творів, що є найдорожчим, прекрасним подарунком» [3, с. 525].

Чим більше зростала популярність Гегеля та його авторитет, тим з більшою ненавистю, відкрито та анонімно на нього нападали. Так, в одному зі своїх листів Фриз писав: «Метафізичний гриб Гегеля виріс не в садах науки, а на гної низькопоклонства. До 1813 року його метафізика захоплювалась французами, потім вона стала королівсько-вюртембергською, а тепер цілує батіг пана фон Кампцца» [4, с. 148]

Як засвідчує А. Гулига, Гегелю прийшлося відбиватися і від теолога Шубарта, який звинувачував Гегеля в атеїзмі. Свого часу Гегель прийняв активну участь у вирішенні його долі, навіть просив про це Гете, а той так віддячився своєму благодійникові. Гегель різко відповів своєму критику, що це «злісні інсинуації і жалюгідні вибрики, які претендують на дотепність» [4, С. 251–252]

Противники Гегеля – професор Фриз, теолог Шлейєрмахер, юрист Ф. Савіньї, історик Шлоссер – зазвичай користувалися будь-яким приводом, щоб представити його о очах публіки як зарозумілого догматика, автора чудацької філософії, плутану голову [5, с. 32]

Слід звернути увагу, що вороги Гегеля та його опоненти робили все можливе, щоб не допустити його до числа академіків Прусської академії наук.

Серед найбільш запекліших критиків творчості Гегеля був А. Шопенгауер: «Загалом гегелівська філософія складається на три чверті із чистої безглуздості, а на одну чверть із продажних ідей» [4, с. 149]. Шопенгауер робить загальний висновок про те, що в гегелівській філософії виразно помітне прагнення добитися милості монархів.

Видатних мислителів Канта, Фіхте, Шелінга Шопенгауер вважав містифікаторами, брехунами і шарлатанами, які засмічували науку філософії [6, с. 390]. На протидію, свою філософію називав геніальною, а самого себе великим філософом. Так, наприклад, молодого Ф. Ніцше надзвичайно вразило, яким брудом поливав він своїх колег викладачів і самого Гегеля, з рекомендації якого сам Шопенгауер став професором Берлінського університету.

Звернемо увагу й на те, що слава та популярність Гегеля не давали спокою і К. Попперу: «Що стосується Гегеля, то я навіть не думаю, що він був талановитим. Його стиль незаперечно скандальний. Що ж стосується захисту його писань, то він неперевершений лише у відомій відсутності оригінальності. Немає нічого в гегелівських писаннях, що не було б висловлено, краще за нього. Переповідати так повно про Гегеля, звісно навряд чи було б варто, якби не більш ніж зловісні наслідки, що показують, як легко блазень може стати творцем історії» [5, с. 149]. Поппер солідаризується з Шопенгауером та із задоволенням пише: «Гегель, офіційно призначений владою згори як великий філософ, був дурноверхим, нудним, огидним, безграмотним ошуканцем, який досягнув верху нахабства у недбалому написанні та поданні найбезглуздішої змістифікованої дурниці» [7, с. 40].

Філософські ідеї Гегеля щодо сутності держави і права піддавалися гострій критиці. Так, Гайм характеризував Гегеля, як послужливого софіста, який скопіював свою філософію права з прусської бюрократичної держави [8, с. 18].

Це положення Гайма було піддано гострій критиці з боку німецьких вчених Розенкранца і К. Фішера. Так, Розенкранц писав: «Гегель висловлювався за встановлення в Пруссії конституційної монархії, народного представництва, рівності громадян перед законом, гласності правосуддя, суду присяжних і свободи висловлювання суспільної думки, тобто усього того, що було відсутнім у цій державі [8, с. 18].

Деякі західноєвропейські теоретики (Г. Біндер, В. Шмідт) відкидають ідеї Гегеля щодо філософського осмислення держави як перемоги права

і свободи, навпаки, вважають його ідеї відкрито тоталітарними. «Усюди, – пише Зауер, – проступає тоталітарний характер гегелівської філософії держави». «Гегелівське звеличення держави, – зазначає Ф. Бауер, – можна зустріти в «Майн кампф» Гітлера» [9, С. 24].

У своїй роботі «Гегель і його час» Р. Гайм оцінював гегелівську філософію права як прусську філософію, а самого Гегеля як офіційного філософа Реставрації [10, с. 71].

Відомий гегелевед К. Фішер, слідом за Розенкранцем, виступає з різкою критикою тих, хто вважав Гегеля ідеологом прусської монархічно-поліцейської держави.

На захист Гегеля від необґрунтованої критики виступав німецький вчений Вейль, у своїй книзі «Гегель і держава», опублікованій у 1950 році, він відкидає несправедливі обвинувачення на адресу Гегеля як реакційного, антиліберального, прусського державного філософа. Він категорично стверджував, що Гегель є філософом не прусської, а сучасної буржуазно-демократичної держави [8, с. 20].

Серед критиків, які звинувачують Гегеля у тоталітаризмі та обґрунтуванні насильства, В. Таймер, І. Фетчер, К. Ахам Р. Дарендорф та інші. Ці критики ігнорують сутність гегелівської концепції держави, її спрямованість на подолання насильства, беззаконня, анархії. Згідно з логікою цих критиків, виходить, що якщо він звеличує державу, то схвалює все негативне, що з нею асоціюється [11, с. 146].

Серед радянських вчених у 20–40-х роках минулого сторіччя превалювала негативна оцінка щодо визначення сутності держави і права в гегелівській філософії. У поглядах на державу Гегель різко розходиться зі всією державно-правовою ідеологією просвітницької філософії, яка вчила, що держава повинна слугувати інтересам особистості. Вчення Гегеля про державу своїм списом було спрямовано проти політичної доктрини французької революції [12, с. 377]. Подібна оцінка була продиктована політико-ідеологічними установками, згідно з якими Гегель розглядався як буржуазний ідеолог, який усіляко похваляв прусську монархічну державу та апологета війни [13, с. 39].

Критики Гегеля звинувачували його в тому, що державу він ставив вище за особистість, обмежував її права і свободи, проголошуючи ідеї насильства над індивідом, що в результаті призводить до тоталітаризму. Так, К. Поппер безпідставно заявляв про те, що філософія Гегеля перетворює людину на гвинтик держави, у якій вона позбавлена усіх прав і свобод. Поппер відкрито штучно перетворює Гегеля на ідейного попередника ідеології тоталітарної фашистської держави [14, с. 15].

Насправді ж державу Гегель ототожнює з системою права, він переконаний, що вона не обмежує навіть часткові свободи членів суспільства. Обмеженню підлягає лише свавілля індивіда [15, с. 284].

Вся філософська система правової держави у Гегеля прямо та однозначно спрямована проти свавілля і в ній правомірно бачити не ідеологічну підготовку тоталітаризму, а авторитетне філософське попередження про його небезпеку [13, с. 43].

Як відомо, державу та державне будівництво Гегель тісно пов'язує з правом і свободою. Свобода, на його думку, буває взагалі там, де панує закон, а не свавілля окремої людини. Симпатії філософа на боці конституційної монархії, яка обмежена законами, що запобігають деспотизму.

Тільки в розумній державі, в діяльності органів державної влади реалізується розум, всезагальна воля і моральна ідея, така держава відповідає інтересам і волі кожного індивіда.

Гегель як філософ та гуманіст постійно виступає за захист прав і свобод людини. А тому в державі він бачить волю, яка повинна захищати права і свободи особистості. Він піддає критиці тих філософів з нечистим сумлінням, які проявляють ненависть до закону, оскільки він обмежує їх бажання та інтереси творити беззаконня [16, с. 107]. Державний устрій повинен захищати свободу, перешкоджати свавіллю, сприяти благу, щастю, задоволенню людей.

Зазначимо також, що серед західних та вітчизняних вчених багато тих, хто відкрито захищає Гегеля від необґрунтованої критики. Ні в фашистській Італії, ні у нацистській Німеччині неогегеліанство не стало офіційною доктриною або державною філософією [17, с. 13].

Підсумовуючи вищенаведене, доходимо **висновків** про те, що життя і творчість Гегеля проходило у напруженій інтелектуальній праці, на його світогляд та духовний розвиток неабиякий вплив мала християнська релігія, моральні засади суспільства, у якому він жив та творив. Уся його філософія була побудована на філософії ідеалізму. Авторитет та популярність Гегеля як видатного мислителя не могла не викликати у його опонентів неприязні та неприхованих наклепів. Ще за життя його філософські погляди піддавалися нещадній критиці. У полі зору критиків Гегеля центральне місце займали проблеми ролі держави у житті особи, наголошувалось на антиліберализмі та реакційності його поглядів, що не відповідало істинним поглядам Гегеля, який розумів важливість сутності правової держави, її величезного впливу на політику, панівні політичні та суспільні ідеї, моральні принципи, релігію, ці ідеї не втратили своєї соціальної цінності та актуальності й донині.

Література

1. Фішер К. Гегель, его жизнь, сочинения и учение. Москва, 1933. 697 с.

2. Гегель Г. В. Ф. Филостофия права. Пер. с нем. Ред. Д.А. Керимов, В.С. Нерсесянц. М., 1990. 524 с.

3. Гегель. Работи разних лет. В 2-х томах. Сост. А.А. Гулига. М., 1971. Т. 2. 630 с.

4. Гулига А.В. Гегель. М. 1970. 272 с.

5. Дворцов А.Т. Гегель. М. 1972. 171 с.

6. Цьолух С.Т. Мислителі Європи. Вінниця, Саміздат. 2011. 664 с.

7. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. Київ. Видавництво «Основи». 1994. Т. 2. 494 с.

8. Галанза П.Н. Об оценке учения Гегеля о государстве и праве. *Государство и право.* 1956. № 9. С. 16–26.

9. Нерсесянц В.С. Гегелевская діалектика политики. *Вопроси философии*. 1970. № 8. С. 16–24.

10. Нерсесянц В.С. Гегель. М. Наука. 1979. 112 с.

11. Нерсесянц В.С. Гегелевская діалектика права: етатизм против тоталитаризма. *Вопроси философии.* 1975. № 11. С. 154–150.

12. Пионтковский А.А. Учение Гегеля о праве и государстве и его уголовно-правовая теорія. М. 1963. 468 с.

13. Нерсесянц В.С. «Філософія права»: история и современность // Гегель Г.В.Ф. Философия права. Пер. с нем.: Ред. Д.А. Керимов, В.С. Нерсесянц. М. 1990. С. 3–43.

14. Маньковский Б.С. Актуальние проблеми гегелевской философии права. 6 Международний гегелевский философский конгресс. М. 1968. С. 12-18

15. Ойзерман Т.И. Амбивалентность философии. М. Наука. 2011. 399 с.

16. Кечекьян С.Ф. Гегель и историческая школа права. *Правоведение.* 1967. № 1. С. 104–109.

17. Нерсесянц В.С. Правовое государство: история и современность. *Вопроси философии*. 1989. № 2. С. 13–16.

УДК 340.15:321.7
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.162

О. Г. Козинець
кандидат історичних наук, доцент,
завідувач кафедри правоохоронної діяльності та загальноправових дисциплін
Національного університету «Чернігівська політехніка»
orcid.org/0000-0002-4760-7550

М. Г. Жернова
студентка IV курсу юридичного факультету
Національного університету «Чернігівська політехніка»
orcid.org/0000-0002-6614-1696

НАЦІОНАЛЬНО-ДЕМОКРАТИЧНІ ПОГЛЯДИ І. ФРАНКА ТА Л. УКРАЇНКИ

У статті проаналізовано погляди Івана Франка та Лесі Українки та їх вагомий внесок у формування незалежної демократичної Української держави. Так, у статті автори розглянули специфіку національно-демократичних, політико-правових поглядів видатних українських діячів та їх вплив на розвиток української державності. Адже у сучасних умовах розвитку Української держави вивчення та переосмислення політико-правової спадщини українських мислителів має важливе значення. Актуальними є оригінальні погляди двох яскравих представників к. XIX – поч. XX ст. – І. Франка та Л. Українки. Вони були виразниками української ідеї на зламі століть, мали власні політико-правові погляди і кожен із них плекав надію на розбудову сильної та єдиної держави України.

І. Франко пояснював процес виникнення держави з позицій матеріалізму. Він стверджував, що матеріальне є первинним. Був прихильником ідеї про те, що політичні інститути, політика і право випливають із економічних відносин, які панують у суспільстві.

Право і закон, на його погляд, можна було ототожнити з ідеями гуманності і справедливості. Також він підіймав національно-державницьку тему. Наприклад, значну увагу приділяв вирішенню українського питання та розвитку національної мови, оскільки у ті часи це питання було дуже гостро поставлено і була необхідна постійна, кропітка боротьба за можливість розвивати українську мову.

Леся Українка сформувала особисті політичні погляди, які ґрунтувалися на принципах та поглядах соціал-демократів. Була прибічницею теорії насильства щодо походження держави, тому що її думка ґрунтувалася на тому, що держава створюється з завоюванням одного народу іншим.

Так, держава виступає певним продовженням того ж насильства, оскільки політична влада перебуває в руках панівного класу, який має найбільше можливостей серед інших.

Леся Українка та Іван Франко виступали за об'єднання України, за просування української національної ідеї та покращення рівня життя українського народу. Їх діяльність також була спрямована на підтримку української мови та можливість донести її до всіх українців. Вони були прихильниками демократії, вели активну політичну боротьбу, щоб дати можливість українському народу бути вільним на рідній землі.

Ключові слова: українська національна ідея, право, держава, свобода, насильство, політична боротьба, демократія.

Kozynets O. H., Zhernova M. G. **NATIONAL-DEMOCRATIC VIEWS I. FRANKO AND L. UKRAINKA**

The article analyzes the views of Ivan Franko and Lesia Ukrainka and their significant contribution to the formation of an independent democratic Ukrainian state. Thus, in the article the authors considered the specifics of national-democratic, political and legal views of prominent Ukrainian figures and their influence on the development of Ukrainian statehood. After all, in the current conditions of development of the Ukrainian state, the study and rethinking of the political and legal heritage of Ukrainian thinkers is important.

Relevant are the original views of two prominent representatives of the end nineteenth – early twentieth century – I. Franko and L. Ukrainka. They were the representatives of the Ukrainian idea at the turn of the century, had their own political and legal views, and each of them cherished the hope of building a strong and united state of Ukraine.

Ivan Franko explained the process of the state's emergence from the standpoint of materialism. He argued that the material is primary. He was a supporter of the idea that political institutions, politics and law stem from the economic relations that prevail in society.

Law and lex, in his view, could be identified with the ideas of humanity and justice. He also raised the national-state theme. For example, he paid considerable attention to the solution of the Ukrainian question and the development of the national language, because at that time this question was very sharply raised and a constant, painstaking struggle for the opportunity to develop the Ukrainian language was needed.

Lesya Ukrainka formed personal political views, which were based on the principles and views of the Social Democrats. She was a supporter of the theory of violence against the origin of the state, because her opinion was based on the fact that the state is created with the conquest of one nation by another.

Yes, the state advocates a certain continuation of the same violence, because political power is in the hands of the ruling class, which has the most opportunities among others.

Lesya Ukrainka and Ivan Franko advocated the unification of Ukraine, the promotion of the Ukrainian national idea and the improvement of the standard of living of the Ukrainian people. Their activities were also aimed at supporting the Ukrainian language and the opportunity to convey it to all Ukrainians. They were supporters of democracy, waged an active political struggle to enable the Ukrainian people to be free in their homeland.

Key words: Ukrainian national idea, law, state, freedom, violence, political struggle, democracy.

© О. Г. Козинець, М. Г. Жернова, 2021

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку Української держави важливе значення має вивчення та переосмислення політико-правової спадщини українських мислителів. Особливо актуальними в цій площині є оригінальні погляди двох яскравих представників к. XIX – поч. XX ст. – І. Франка та Л. Українки. Саме вони в ті буремні роки були виразниками української ідеї і кожен у своїй площині плекали надію на розбудову сильної та єдиної держави України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед дослідників політико-правових ідей І. Франка та Л. Українки можна виділити Д. Павличка, Я. Грицака, О. Бунчука, В. Гошовську, І. Макаровського, С. Возняка, Л. Нечепоренка та О. Вертія. Саме їх роботи слугували основою для даної статті.

Метою статті є дослідження політико-правових та національно-демократичних поглядів І. Франка та Л. Українки.

Виклад основного матеріалу. Іван Якович Франко (1856–1916) був видатним поетом, філософом, публіцистом, але не менший внесок він зробив у розвиток політичної та правової думки України.

Спрямував свою діяльність на покращення національної свідомості народу. В його ідеалі Україна в майбутньому мала б можливість фігурувати серед розвинених висококультурних націй Європи [1, с. 111].

У молоді роки за цікавість ідеями марксизму його виключили з Львівського університету. Але з плином часу І. Франко переосмислив свої погляди стосовно марксизму і почав піддавати їх гострій критиці [2, с. 514–515]. У своїх творах реалістично відображав щоденне життя селян, робітників, процес тяжкої боротьби людей праці за свої права.

І. Франко негативно ставився до судів, до виборчих законів, оскільки вважав, що вони не ґрунтуються на демократизмі та проявах народовладдя. Право і закон, на його погляд, можна було ототожнити з ідеями гуманності і справедливості. Також він підіймав національно-державницьку тему. Наприклад, значну увагу приділяв вирішенню українського питання та розвитку національної мови, оскільки у ті часи це питання було дуже гостро поставлено і була необхідна постійна, кропітка боротьба за можливість розвивати українську мову [9].

Процес виникнення держави він пояснював з позицій матеріалізму. Був прихильником ідеї про те, що політичні інститути, політика і право випливають з економічних відносин, які панують у суспільстві [7].

Ці погляди І. Франка мали істотний вплив на особливості його державно-правової концепції. Проблеми права і політичного життя України він висвітлював із позицій позитивізму і «соціального дарвінізму». Вважав, що рушійною силою соціального прогресу є боротьба за існування. Але на цьому схожість його поглядів із марксистськими ідеями суспільного прогресу закінчуються [3, с. 164].

Стверджував, що не класові суперечності є передумовою виникнення держави (як це підкреслювали марксисти – авт.), а навпаки, саме в суспільстві, організованому в державу, загострюються класові суперечності, які іноді набувають антагоністичного характеру.

Новий устрій суспільства, на думку мислителя, можливий за допомогою народної революції, під якою він розумів ненасильницькі методи реформування суспільства, які скеровують розвиток народу в інший бік. Аналізуючи поняття право і закон, І. Франко мріяв про такі закони, які відображали б справедливість у всіх галузях суспільного життя. Ці поняття він розглядав як генетично взаємопов'язані, але не тотожні. Вивчаючи поняття права, він виходив із його вольового, імперативного сенсу, надаючи при цьому його змісту ідеї гуманності і справедливості [8].

Право, як зазначав Франко, регулює стосунки між людьми щодо володіння, використання та розпорядження результатами праці та забезпечує свободу і недоторканність індивіда. За своєю юридичною дією закони поділялись на конституційні і чинні. Чинне законодавство в Австрії І. Франко вважав соціально спрямованим на захист інтересів приватних власників. Разом із тим піддавав критиці чинні закони, називаючи їх щитом, яким прикривається безправ'я.

Баченням майбутньої держави І. Франко багато в чому завдячував впливу, порадам та поглядам М. Драгоманова. Воно ґрунтувалося на відомих та поширених у той час ідеях федералізму. Необхідно зазначити, що федералізм І. Франка легко розмежувати з нинішнім баченням федеративної держави [4, с. 23–24].

Концепція федералізму І. Франка представляла собою складовий елемент його соціалістичних бачень і базувалася на наступних положеннях:

– федерація – це спосіб згуртувати одних людей з іншими, об'єднати між собою народи, де з обох сторін будуть виступати «вільні» представники. Тобто це є відверта протилежність марксистській ідеї диктатури пролетаріату, попри те, що дані погляди були близькі Франку у певний період часу;

– федералізм – це один із варіантів самоуправління общин, повітів і країв, згрупованих з вільних людей та у результаті об'єднаних між собою вільною федерацією, що має як базис солідарні інтереси («Програма галицьких соціалістів (1881 р.) [1, с. 117];

– через ідею федералізму І. Франко мав на меті досягти об'єднання українських земель, що були

на той момент розділені між двома сильними імперіями – Російською та Австро-Угорською, це і було одним із прагнень Франка.

Одночасно із зазначеними вище поглядами І. Франко негативно ставився до федерації, якщо розглядати її як форму державного устрою, спираючись при цьому на історичний приклад Речі Посполитої. Він стверджував, що федеративний устрій може викликати в майбутньому певні негаразди, оскільки ухвалення державних законів, податків та війська напряму випливає з доброї волі репрезентантів краю, тому будь-яка ухвала може бути спинена голосом якогось із репрезентантів.

На думку І. Франка, причиною поневолення селян, занепаду міст є саме федеративний устрій, окрім того, він є причиною того, що Польщу сусідні держави роздерибанили між собою без скарбу, без війська, у момент відсутності сильної згуртованої влади [8].

Стосунки між громадянами, об'єднаннями і народами визначатиме громадівсько-федеративний принцип, за змістом він визначає федерацію за збереження автономії особи, громади, народу. У баченні І. Франка Україна виступала високорозвинутою, висококультурною, демократичною державою Європи. У той же момент у рамках ідей утопічного соціалізму він виступав за ідею згуртування слов'янських націй у цілісну федерацію і навіть, можливо, у майбутньому оформлення всесвітньої федерації.

Іван Франко виступав пристрасним пропагандистом нового суспільного ладу – соціалізму. Він був ідеологом соціалізму в Галичині, що позначилось на його діяльності. Тому, проаналізувавши творчість письменника, бачимо, що він торкається правової проблематики регулювання суспільних відносин, побудови правової держави, забезпечення всім громадянам рівних свобод і можливостей, реформи місцевого самоврядування.

На думку Івана Франка, в умовах соціалізму держава зникає, державу та політику замінить діяльність самих громад, спільностей. Кожна громада в краю, як і кожна особа в громаді, є вільною, організовує своє життя по-своєму, і ніхто не має права диктувати їй згори які-небудь правила. Вона спілкується з іншими заради спільної праці та здійснення спільних справ, які не може здійснити одна громада, і лише така спільність може створювати справедливий суспільний лад та злагоду між громадами. Громадсько-державний принцип, що лежить в основі федерації осіб і громад, які створюються винятково заради інтересів і потреб, захищає й гарантує свободу особи та громади, визначає відносини між особою й общиною, їх права та обов'язки, залишаючи необмежену свободу слова, освіти, способу життя, сусідства, встановлення рівності, праці, справедливості [3, с. 220].

Таким чином, українська національна ідея була для Івана Франка однією з основних, постійно живила його творчу свідомість. Саме ця ідея дала йому можливість стати національним пророком, розбудити український народ. Ідеалом для І. Франка була українська самостійна держава національної демократії у формі народної республіки, за що письменник-демократ боровся впродовж усього свого життя, а політико-правові погляди Івана Франка є органічною частиною його національно-демократичної ідеології, актуальність якої щороку зростає.

Тобто ми можемо сказати, що погляди Франка були дещо непостійними та нестабільними, оскільки на кожний погляд та течію він дивився під кількома кутами зору і виносив з усіх варіацій найкращі із доступних.

У той же період часу велику кількість уваги віддавала проблемам політики і права, держави та її формам, національній і політичній свободі, способам її досягнення українська поетеса і громадська діячка Леся Українка (Лариса Петрівна Косач; 1871–1913). У своїх творах першочергово вона зображувала боротьбу українського народу проти російського царизму та російської державної машини, фігуруючи цими темами у своїх віршах. ЇЇ творчість можна ототожнити з творчістю І. Франка [6].

Виплекана так само, як і І. Франко, під поглядами М. Драгоманова, Леся Українка сформувала особисті політичні погляди, які ґрунтувалися на принципах та поглядах соціал-демократів. Вона – представник української соціал-демократії (УСД – авт.) формує та представляє національну концепцію соціал-демократії, яка утворюється на українському ґрунті, в умовах звичної української ідеології. Ключовими ідеями Лесі Українки виступали цілковита самостійність організації УСД на українських територіях, підконтрольних Російській імперії, з центром у Києві; співробітництво зі схожими організаціями інших залежних народів імперії, та не з великодержавним централізмом есдеків – «старших братів»; утворення видавництва, яке було під опікою групи УСД та її політичної серії – «Бібліотека УСД»; направлення на європейський вектор розвитку, на європейські джерела соціал-демократизму, а не на їх російські варіанти [10].

Певніше за все її поглядам імпонувало суспільство, де у центрі фігурувала б рівність і варіант всебічного розвитку та процвітання особистості. Леся Українка була прибічницею теорії насильства щодо походження держави, тому що її думка ґрунтувалася на тому, що держава створюється з завоюванням одного народу іншим.

Так, держава виступає певним продовженням того ж насильства, оскільки політична влада перебуває в руках панівного класу, який має найбіль-

ше можливостей серед інших. У державі наявне право, яке певним чином закріплює насильство, саме через цю причину можна сказати, що всі форми правління, які мали місце в історії, деспотичні, навіть демократична, оскільки її досягнення все одно йде шляхом насильства [5, с. 270].

Леся Українка вважала, що найбільш прихильною до насильницької форми правління виступала Російська імперія, оскільки вона базувалася на фізичній силі, а у самій імперії економічно сильніша меншість стала виступати панівним класом над людьми і цим самим пригнічувала їх особистість.

На відміну від І. Франка, Леся Українка вважала республіканський устрій наближеним до ідеального. Та навіть у цьому варіанті для неї існувало одне «але»: буржуазна республіка, як вважала поетеса, не може повністю надавати умови для реалізації прав і свобод людини, тому що тут існують моменти, де вбачається економічне насильство, закріплені в соціально скерованому праві [10].

Ідея боротьби Лесі Українки ґрунтується на неприйнятті нею кривавих жертв та смертей, які витікали із масових страйків. Саме з цих причин вона противилась збройним виступам як засобу, який застосовується у політичній боротьбі, оскільки демонстрації призводять до жертв, які не є винними в цьому та не можуть дати результатів, які стоять на меті [6].

Протиставляла зазначеним агресивним діям «загальне добро» та «інтереси народу», відстоювала особисті погляди, за якими політична боротьба має шанс бути чесною, що її характер визначається характерами тих партій і суспільно-політичних діячів, які беруть у ній участь. Значимим є схилитися до тих політичних сил, які є прихильниками вирішення питання з уникненням збройних виступів.

Певний погляд Лесі Українки на державу та право зазначено в її незакінчених статтях «Державний лад» та «Джон Мільтон», які мали бути опубліковані у 1895–98 рр., зокрема, у цих статтях розглядаються наступні питання:

– йде розмежування понять «незалежність держави» та «незалежність народу». Оскільки, на жаль, незалежність держави не ототожнюється з тим, що народ виступає вільним у цій державі;

– географічна ізольованість або національне самоврядування не виступає як гарантія від розпаду держави;

– найкращим чином утримати державу від розпаду та завадити її занепаду може лише добра воля та добрі порядки між людьми;

– воля фігурує як можливість кожної людини робити те, що припадає їй до вподоби та не суперечить правам інших людей, у певних випадках волю можна обороняти навіть зброєю;

– «щоб уміти жити по волі, а не по сваволі, то треба учитись» [5, с. 274–275].

Леся Українка зробила вагомий внесок у еволюцію політичних та правових поглядів України. Мала на меті пристосувати марксистську теорію до української буденності. Протиставляла комуністичній ідеї збройної боротьби соціал-демократичну концепцію еволюційних реформ.

Зазначені погляди були утворені у різносторонній політичній полеміці як у центрі українського соціал-демократичного руху, так і аналізу ключових положень європейських соціал-демократичних партій.

Будучи прибічницею прогресивної революційної боротьби супроти своїх загарбників та ворогів, Леся Українка у статті «Політика і етика» визначала терор недопустимим засобом для боротьби, оскільки терор – це шлях, через який немає можливості досягти перспективного результату, бо на місце одного правителя приходить інший, при цьому немає гарантії того, що він буде якимись якостями краще попереднього.

Обсяг свободи особи, на думку Лесі Українки, напряму пов'язаний з її духовним розвитком. Що стосується справжньої свободи, то це свобода вільного розвитку всіх націй [6].

У своїх роботах Леся Українка зосереджувалась на співвідношенні людини й держави, свободи і влади. З її позиції свобода особи розглядається як глобальне суспільне явище, реалізація якого є дуже складною без наявності політичних та економічних свобод. Сама ж ця наявність зазначена у юридичних актах, але це ще не означає, що їх реалізація буде відбуватися вільно і швидкими темпами, коли у той же самий час насильницька держава взагалі цьому не сприяє [5, с. 305].

Висновки. Таким чином, дослідивши питання демократичних та національно-державницьких поглядів І. Франка та Л. Українки, можна сказати, що вони були учнями одного вчителя – М. Драгоманова, хоча і жили в різних державах, але на території роз'єднаної поміж двох імперій України. Такі різні, і такі схожі. Щодо певних питань вони сходились у своїх поглядах та позиціях, виступали за об'єднання України, за покращення рівня життя українського народу, виступали за розвиток та на підтримку української мови, були прихильниками демократії та схилялися до дій заради блага народу. Але по певних питаннях розходилися. Зокрема, мали різні погляди про форми правління, про територіальний устрій, про шляхи побудови держави, про соціальний дарвінізм та природне право.

Література

1. Павличко Д. Іван Франко – будівничий української державності. *Урок української.* 2006. № 6. С. 106–124.

2. Грицак Я. Пророк у своїй вітчизні: Франко та його спільнота. Київ : Критика, 2006. 632 с.

3. Возняк С. У пошуках суспільного ідеалу. І. Франко і соціалізм. Івано-Франківськ : Вид.-дизайн. відділ ЦІТ, 2006. 230 с.

4. Макаровський І. Державотворчі ідеї Івана Франка. Івано-Франківськ, 2007. 50 с.

5. Гошовська В.А. Становлення української соціал-демократичної думки кінця XIX початку XX століття: проблема світогляду, національних особливостей, теоретичного осмислення на сторінках преси. Харків : Основа, 1997. 422 с.

6. Гошовська В.А. Роль Лесі Українки в історії становлення українського соціал-демократичного руху. *Політичні інститути та процеси*. 2016. Вип. 1. С. 26–29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pubpolpr_2016_1_4 (Дата останнього звернення: 17.12.2020).

7. Бунчук О.Б. Праворозуміння Івана Франка. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 4. С. 15–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2017_4_5 (Дата останнього звернення: 19.12.2020).

8. Медвідь Ф. Політико-правова доктрина Івана Франка. *Політичний менеджмент*. 2006. № 6. С. 170–177. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/medvid_polityko_pravova.pdf (Дата останнього звернення: 19.12.2020).

9. Вертій О. І. Франко і національне самоусвідомлення українців на сучасному етапі становлення української державності. *Світогляд – Філософія – Релігія: Зб. наук. пр.* Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. № 1(1). URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/39514/23-Vertiy.pdf?sequence=1 (Дата останнього звернення: 17.12.2020).

10. Нечепоренко Л. Епістолярій Лесі Українки як приватний документ та історико-літературне джерело. *Леся Українка і сучасність: Зб. наук. пр.* Луцьк: РВВ «Вежа» Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. Т. 4, кн. 1. С. 277–283. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/17780/20-Necheporenko.pdf?sequence=1 (Дата останнього звернення: 19.12.2020).

УДК 340.12:(316.334.56:114)
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.163

О. С. Мельничук
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри загальнотеоретичної юриспруденції
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-3557-5934

ЦЕНТР-ПЕРИФЕРІЙНА МЕТОДОЛОГІЯ ТА РОЛЬ МІСТА В ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

У статті розглянута концепція центр-периферійних відносин, яка запропонована як методологічна основа щодо децентралізації влади у сучасній державі. За допомогою цієї концепції розкривається роль та специфіка включеності міст до державного та правового простору сучасної України.

Тобто стаття присвячена з'ясуванню можливостей використання концепції центр-периферійного аналізу в юриспруденції, зокрема для теоретичного обґрунтування децентралізації державної влади.

Центрація державного простору пов'язана зі становленням специфічних локальних територій та їх нормативно-правовим оформленням. Показано, що міста завжди виконують роль центрів в організації державного простору, у зв'язку із чим вони є основними точками концентрації управлінських та фінансових ресурсів.

Доведено, що центр-периферійний аналіз є релевантною та дивергентною методологією проведення децентралізації державної влади в Україні. Децентралізація влади має бути зорієнтована не лише на переосмислення механізму організаційної та фінансової незалежності областей та районів шляхом посилення позицій місцевого самоврядування порівняно з органами виконавчої влади на місцях, але й на посилення ролі міст як організуючих центрів, здатних виступати реальними рушіями економічного та соціального розвитку.

Центр-периферійна методологія виявляє свою ефективність під час побудови програми децентралізації державної влади. Перенесення акцентів з регіонів на анклави, які з соціально-економічного погляду є реальними носіями центр-периферійних відносин, є шляхом, який дозволить значно посилити статус міста в українському праві та в державному просторі, сформувати таку матрицю взаємин між державою та локальними територіями, яка надасть можливість побудувати взаємовигідні умови фінансового, політичного та юридичного характеру.

Таким чином, децентралізація як тенденція розвитку сучасної Української держави – це реальний шанс завершити урбанізацію українського суспільства, що не лише посилить позиції обласних центрів, але й відповідно зміцнить позиції периферії у суспільстві.

Ключові слова: концепція центр-периферійних відносин, центр-периферійна методологія, місто, державний простір, децентралізація державної влади.

Melnychuk O. S. **CENTER-PERIPHERAL METHODOLOGY AND THE ROLE OF THE CITY IN DECENTRALIZATION OF STATE POWER**

The article discusses the concept of center-peripheral relations, which is proposed as a methodological basis for the decentralization of power in the modern state. This concept reveals the role and specifics of the inclusion of cities in the state and legal space of modern Ukraine.

That is, the article is devoted to clarifying the possibilities of using the concept of center-peripheral analysis in jurisprudence for the theoretical justification of the decentralization of state power, in particular.

The centering of the state space is associated with the formation of specific local areas and their legal justification. It is shown that cities always play the role of centers in the organization of public space, and therefore, they are the main points of concentration of administrative and financial resources.

It is proved that the center-peripheral analysis is a relevant and divergent methodology for the decentralization of state power in Ukraine. Decentralization of power should be focused not only on rethinking the mechanism of organizational and financial independence of regions and districts by strengthening the position of local self-government in comparison with local executive bodies, but also on strengthening the role of cities as organizing centers capable of acting as real engine of economic and social development.

Center-peripheral methodology proves its effectiveness in building a program of decentralization of state power. Shifting the emphasis from the regions to the enclaves, which from a socio-economic point of view are the real carriers of center-peripheral relations, is a way significantly strengthen the city's status in Ukrainian law and state space, to form a matrix of relations between the state and local territories that will provide an opportunity to build mutually beneficial conditions of financial, political and legal nature.

Thus, decentralization as a tendency of development of the modern Ukrainian state is a real chance to complete the urbanization of Ukrainian society, which will not only strengthen the position of regional centers, but also strengthen the position of the periphery in society, respectively.

Key words: concept of the center-peripheral relations, center-peripheral methodology, city, state space, decentralization of state power.

Постановка проблеми. Специфіка розвитку сучасного права та сучасної держави полягає у все більшому акцентуванні уваги, ресурсів та організаційних зусиль на забезпеченні не лише горизонтального, але й вертикального поділу влади. Для української держави це особливо актуально в контексті поширення ідей децентралізації як одного з головних напрямів здійснення демокра-

© О. С. Мельничук, 2021

тичних реформ. Але зараз достеменно не зрозуміло не лише яким має бути кінцевий варіант такої децентралізації, але й яка методологія має бути покладена в її основу. Гострота цієї проблеми підсилюється ще й тим, що в сучасному українському науковому дискурсі головними суб'єктами децентралізації виступають регіони та їх територіальні громади, тоді як за межами розгляду залишаються ті елементи державного простору, які більшою мірою відображають структуру розподілу ресурсів, а саме міста.

При цьому одна з важливих характеристик сучасного міста полягає в тому, що воно виступає центром концентрації ресурсів, інформаційних потоків, людей та культурних кодів. Це, з одного боку, зумовлює постановку питання про те, наскільки міста впливають на організацію не тільки правового, але й державного простору, тобто як вони залучені до структурації держави, як впливають на функціонування її механізму тощо. З іншого боку, це порушує проблему зворотного характеру: як держава впливає на міста, у чому полягає державне управління урбанізаційними процесами тощо. Дійсно, саме простір як одна з підстав ідентифікації людини у співвідношенні з місцем народження, розвитку й подальшою її індивідуалізацією, як базове поняття, відкриває нові грані статичних та динамічних характеристик сучасної держави. Сучасні інтеграційні процеси на фоні збільшення кількості держав на карті світу, внаслідок загострення питань територіально-етнічної ідентичності, економічної усталеності породжують необхідність осмислення просторової проблематики.

Мета та завдання. У цьому контексті одним із перспективних та актуальних напрямів у загальнотеоретичній юриспруденції є вивчення правового та державного простору, яке використовує методологію, засновану на розгляді предмета крізь призму відносин «центр-периферія». Методологічна цінність цього підходу в тому, що він базується на фундаментальному принципі – дослідженні суспільних відносин через виявлення соціальної нерівності, й представляє відносини «центр-периферія» як форму просторової нерівності.

Виявлення тієї теоретико-методологічної моделі, яка дозволила б не лише розкрити роль міст в організації державного простору, а й була б практично застосовна до проблем децентралізації української держави є однією зі стрижневих стратегій та завдань дослідження міського права як феномена сучасної правової реальності. Тому розгляд концептуальних засад теорії центр-периферійних відносин у поєднанні з акцентуацією уваги на проблемах розвитку сучасних міст є невіддільною частиною цього дослідження.

Оцінка стану літератури. Розробка центр-периферійної методології пов'язана з відомими соціологічними концепціями взаємодії центру і периферії таких учених, як І. Валлерстайн [1], Дж. Фрідман [2], Е. Шилз [3], Ш. Ейзенштадт [4] та ін. Ці ідеї дають підстави для їх подальшого застосування під час вивчення правового та державного простору в контексті загальнотеоретичної юриспруденції, звернувшись до досліджень П. Ансі, А.С. Макаричева, Ю.М. Оборотова, А.Ф. Ткачука, Д.В. Урманова та інших.

Виклад основного матеріалу. Для сучасних держав, інтеграційних об'єднань, міжнародної спільноти поняття центру давно стало звичним та широко використовуваним. Центри завжди виконують організуючу роль: вони задають моделі поведінки, встановлюють деякі стандарти, саме в центрах найперше виникають інновації, запроваджуються нові ідеї. Центр має політичне, економічне та правове значення (зокрема, недарма в міжнародному гуманітарному праві широко використовуються такі поняття, як «право Женеви» та «право Гааги»). Але не меншу роль у цій системі відіграє й периферія, яка врівноважує центр, не дозволяє йому відірватися від потреб звичайних людей. По суті, без периферії центр не є можливим.

Але що представляє центри у реальному політичному та правовому житті? Вважаємо, що ними є міста. Звісно, саме поняття центру може мати не лише географічне, але й символічне значення (наприклад, коли говорять про центральну тему того чи іншого дослідження). Але стосовно організації державного простору, встановлення механізмів взаємодії різних регіонів між собою тощо слід використовувати поняття центру саме в економічному, політичному та правовому значеннях. У такому розумінні міста, по суті, є єдиним варіантом.

Урбанізація, яка стала однією з домінуючих тенденцій розвитку суспільства, починаючи з другої половини XIX століття, переконливо продемонструвала, що ущільнення економічних, демографічних, правових та інших зв'язків у великих містах поступово переростає у своєрідну соціальну гравітацію, коли місце зосередження людей, капіталів та цінностей формує навколо себе специфічну міську агломерацію. Але якщо не так давно питання урбаністики цікавили здебільшого економістів та соціологів, нині до них усе частіше звертаються політологи та юристи, оскільки для сучасного суспільства міста давно вже не є просто великими населеними пунктами. Вони концентрують довкола себе не лише ресурси, капітали та людей, але й стають центрами формування управлінських рішень, правових ідей та інститутів.

Тому слід зазначити, що в сфері політики міська ідентифікація державного простору давно укорінилася як цілком природний погляд на політичний процес. На європейському рівні міста часто стають ідентифікаторами наднаціональних та національних інституцій (ми все частіше чує-

мо від засобів масової інформації щось на кшталт: «перемовини Брюсселя та Києва» і так далі) тощо. Ця практика є доволі показовою з огляду на те, що міста стають центрами ухвалення політичних рішень, часто перетворюючись на великі бюрократичні центри, що живуть за власними законами (Брюссель, Страсбург, Гаага тощо). У зв'язку з цим державний простір організовується за принципом балансу центральних та периферійних зон, коли міста стають зонами концентрації управління, ресурсів і повноважень, а периферія знаходиться під їх впливом.

Центрація державного простору пов'язана з формуванням специфічних локальних територій. Як підкреслюється в науковій літературі, під центром розуміється місце генерації технологічних, соціальних та інших новацій, тоді як периферія слугує простором їх поширення, причому інтенсивність такого поширення прямо залежить від того, наскільки тісно периферія взаємодіє із центром. Відбувається первинний розподіл функцій, а також вибудовується ієрархія центрів. Периферії отримують нестійкі межі, оскільки посилення одного центру над іншим веде, відповідно, до розширення його периферійних меж [5, с. 186–190].

Фактично тут ідеться про те, що міста-центри виділяються за функціональною характеристикою, а не за територіальною. Центру не обов'язково бути в буквальному сенсі «у центрі» для того, щоб виконувати відповідну роль. Асоціація того чи іншого міста з центром має швидше символічний, часто несвідомий характер (наприклад, у перші роки незалежності більшість українців продовжувала сприймати Москву як центр ухвалення політичних та правових рішень, попри наявність Києва як міста-столиці. Проте поступово у свідомості українців акценти почали зміщуватися у бік визнання Києва самодостатнім політичним та правовим центром).

Слід зауважити, що концепції Е. Шилза, Ш. Ейзенштадта, І. Валлерстайна, Дж. Фрідмана та інших науковців, які досліджені та проаналізовані у статті «Концепція центр-периферійних відносин міста та держави» [6], є структуралістськими за своєю методологічною програмою. Аналізуючи доробок структуралістів щодо центр-периферійних відносин, Ж. Дерріда дійшов висновку про роль центру в периферійних відносинах: «центр зазвичай асоціюється з агресивністю, силою, уніфікацією, благонадійністю, стабільністю, впорядкованістю, «нормальністю», цивілізованістю, складністю, самодостатністю, динамізмом, розвиненістю. Відносини гегемонії при цьому виникають тоді, коли в умовах існування зовнішніх протиріч системі необхідно представити себе за допомогою своїх власних елементів. Саме в цьому сенсі можна вважати, що центр інтегрує систему зсередини і представляє її назовні» [7, с. 353]. Периферія своєю чергою, навпаки, постає як залежна, відстала, просякнута заздрістю, хаотичністю, девіаціями, вузькістю, дисбалансами, архаїчністю, дефіцитом ресурсів, простотою, інертністю [8, с. 16]. Тим часом, на думку постструктуралістів, таке протиставлення центру й периферії у сучасному світі втрачає своє значення, оскільки більшість центрів насправді реально такими не є, а лише позиціонують себе такими на рівні символічних форм.

У зв'язку з цим, на думку А. С. Макаричева, слід враховувати також і постструктуралістські інтерпретації центр-периферійних відносин, які не надають абсолютної переваги центру і можуть демонструвати його вразливість. Він пропонує такі три варіанти: централізація периферійних суб'єктів, коли ті соціальні структури, які, здавалося б, перебувають на периферії, поступово починають відігравати роль центрів (наприклад, міста-інноваційні центри, які знаходяться на периферії Європейського континенту, але поступово концентрують у собі наукові та фінансові ресурси – Осло, Копенгаген, Гельсінкі); виникнення феномена прикордонної центральності, тобто зворотна ситуація, коли центр витісняється на периферію неприродно, штучно, або через кардинальні зміни у державному просторі (наприклад, перенесення столиці з Санкт-Петербургу до Москви в Росії, або поступове витіснення на периферію державних відносин Тарту в Естонії); маргіналізація центру, тобто його ослаблення до ситуації, коли він перестає бути спроможним до продукування державних рішень (наприклад, для багатьох сучасних європейських міст Брюссель є набагато важливішим центром з точки зору організації та фінансування різних проектів, ніж столиці держав) [9, с. 23].

З цієї точки зору стає зрозумілим, що державний простір є не менш неоднорідним, аніж правовий, при цьому для державного простору ця неоднорідність набуває особливого забарвлення у контексті існування центр-периферійних зон, які безпосередньо пов'язані з містами та впливом їх правових систем на функціонування держави. У зв'язку з цим співвідношення міста й держави набуває нового звучання та забарвлення, а сама проблема центру і периферії висувається на перший план у державознавстві.

Теорія центр-периферійних відносин, сформована на основі світосистемного аналізу та економічної регіоналістики, при її застосуванні до проблем аналізу міст у сучасній державі виступає методом. Але важливо не просто констатувати наявність такого методу, але й з'ясувати, чи є він адекватним проблемам, що стоять перед юриспруденцією під час розв'язання задач децентралізації держави.

Адекватність будь-якого методу означає, що він має бути релевантним та дивергентним стосовно до об'єкта застосування. Як зазначає А.Ю. Цофнас, релевантність методу означає, що: а) він має бути настільки ж об'ємним чи більш об'ємним за сферу, до якої його планується застосовувати; б) основні поняття, що входять до змісту об'єкта, мають розумітися в змісті методу у тому ж сенсі [10, с. 33–34]. Як уявляється, з цих позицій теорія центр-периферійних відносин є релевантною проблемам юриспруденції в аспекті вирішення задач децентралізації влади та виявлення ролі міст у цьому процесі. По-перше, теорія центр-периферійних відносин є сферою знання, що охоплює проблеми економіки, соціології, політики, геополітики та юриспруденції, тобто перша вимога релевантності виконується. При цьому дуже часто саме міста прихильники цієї теорії сприймають як центри, що акумулюють ресурси, ідеї та формують інститути, тому і другу вимогу релевантності можна вважати виконаною: міста в теорії центр-периферійних відносин та в юриспруденції розуміються в одному сенсі – як центри.

Дивергентність методу означає, що він повинен мати специфічні засоби отримання та обґрунтування знання, а також інші засоби представлення результату, відмінні від тих, які використовуються в об'єкті, на якому він застосовується [10, с. 35]. Цей складник адекватності методу часто ігнорується під час проведення досліджень, коли одні юридичні поняття, інститути та процеси пояснюються через інші. Дивергентність передбачає, що метод описує об'єкт за допомогою специфічної системи понять та категорій. Теорія центр-периферійних відносин цілком відповідає вимогам дивергентності, адже державний простір тут розглядається під кутом зору понять центру, периферії, локальних територій, маргінальних територій тощо. Усі вони дозволяють по-новому представити традиційні питання організації держави та її децентралізації.

Застосування теорії центр-периферійних відносин до проблеми децентралізації держави, коли під центрами розуміють урбанізовані території, а під периферією – їх прилеглі території, передбачає сприйняття державного простору як специфічної комунікативної мережі, яка пов'язана з управлінням, рухом фінансових коштів та формуванням політичної волі. Чим більш вагомим буде центр, тим більшу кількість ресурсів він акумулюватиме навколо себе, тим більш значимим він буде в ухваленні управлінських, внутрішньо- та зовнішньополітичних рішень.

Особливої актуальності ця проблема набула для України у зв'язку зі збройним конфліктом на сході країни та настроями після анексії Російською Федерацією Автономної Республіки Крим. Це зумовило ситуацію, коли в політичному дискурсі були протиставлені дві концепції: децентралізації та федералізації.

Якщо починати аналіз цих концепцій, то важливо зазначити, що федерації виникають зазвичай там, де історично склалися передумови для об'єднання територій, тобто там, де окремі території мають самостійну національну або просторово-територіальну ідентифікацію, а подекуди навіть самостійну державність. Для України це не є актуальним, оскільки унітарність її устрою демонструється як історичним досвідом, так і доволі успішним досвідом державного управління за останні роки. Тому концепція федералізації може розглядатися як приклад політичної та наукової міфотворчості, адже сам по собі цей процес не має нічого спільного з раціональним підходом до розвитку будь-якої державності.

Абсолютно інакше складається ситуація з концепцією децентралізації. Відомо, що ідея децентралізації влади є одним з усталених пунктів програми Уряду України. Крім того, існує Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [11] та Проєкт Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), поданий за ініціативою Президента України В.О. Зеленського, який станом на 17 січня 2020 є відкликаним [12]. Водночас у загальнотеоретичній юриспруденції не існує єдності щодо того, яку саме державу можна вважати централізованою, а яку – децентралізованою. Понад те, незрозумілою є роль міст у процесі децентралізації та централізації влади.

Так, на думку Ю.М. Оборотова, децентралізацію державної влади необхідно відмежовувати від деконцентрації державної влади. Якщо деконцентрація влади – це процес, сутність якого полягає в систематичному направленні державним центром своїх агентів на місця; то децентралізація влади вимірюється нормативною та організаційною самостійністю місцевих утворень на локальному рівні, з максимальним переданням повноважень на нижні рівні управління [13, с. 36–37]. Водночас висловлюється думка, відповідно до якої децентралізація влади полягає передовсім у перерозподілі важелів впливу на місцеві інститути шляхом перегляду системи власних та делегованих повноважень (тобто децентралізація є частиною процесу взаємодії державної влади на місцях та органів місцевого самоврядування) [14, с. 26].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Вважаємо, що питання децентралізації державної влади має розглядатися у контексті проблеми центру та периферії. Деякі учені вважають, що сама собою ідея децентралізації передбачає розмивання, руйнування певного центру, його «розмивання» по периферії. Такий процес є певною мірою неприродним, оскільки він суперечить

логіці існування центрів як таких [15, с. 128]. На нашу думку, розгляд проблем децентралізації насправді пов'язаний з утворенням нових центрів, якими стають якраз міста. У цьому сенсі показово, що усі проєкти децентралізації передбачають, по суті, роздержавлення місцевої влади, оскільки вона переходить до органів місцевого самоврядування. Однак серед цих органів частіше називають районні та обласні ради, а міста практично не розглядаються як суб'єкти децентралізації влади, хоча якраз вони виступають саме тим рушійним фактором, який зумовлює розвиток децентралізаційних тенденцій.

Як уявляється, децентралізація влади має бути зорієнтована не лише на переосмислення механізму організаційної та фінансової незалежності областей та районів шляхом посилення позицій місцевого самоврядування порівняно з органами виконавчої влади на місцях, але й на посилення ролі міст як організуючих центрів, здатних виступати реальними рушіями економічного та соціального розвитку. Інакше кажучи, децентралізація як тенденція розвитку сучасної Української держави – це реальний шанс завершити урбанізацію українського суспільства, що не лише посилить позиції регіональних центрів, але й відповідно зміцнить позиції села у суспільстві.

Центр-периферійна методологія виявляє свою ефективність під час побудови програми децентралізації державної влади. Перенесення акцентів з регіонів на анклави, які з соціально-економічної точки зору є реальними носіями центр-периферійних відносин, є, як видається, шляхом, який дозволить значно посилити статус міста в українському праві та в державному просторі, сформувати таку матрицю взаємин між державою та локальними територіями, яка надасть можливість побудувати взаємовигідні умови фінансового, політичного та юридичного характеру. Саме українські міста сьогодні мають бути визнані рушіями децентралізації, адже без належного правового супроводу урбанізаційних процесів децентралізація української держави виявиться нездійсненним проєктом.

Література

1. Валлерстайн И. Конец знакомого мира: Социология XXI века. Пер. с англ. ; под ред. В. И. Иноземцева. Москва : Логос, 2004. 368 с.

2. Фридман Дж. Центр и периферия в социологических исследованиях: методологические подходы. *Вопросы социологии*. 1992. Т. 1. № 1. С. 81–92.

3. Шилз Е. Центр та периферія (переклад). *Актуальні проблеми європейської інтеграції та права*. Одеса : Фенікс, 2012. Вип. 10. С. 96–106.

4. Эйзенштадт Ш. Революция и преобразование обществ. Сравнительное изучение цивилизаций, пер. с англ. А.В. Гордона : под ред. Б.С. Ерасова. Москва : Аспект Пресс, 1999. 416 с.

5. Грицай О.В. Центр и периферия в региональном развитии / О.В. Грицай, Г.В. Иоффе, А.И. Трейвиш. Москва : Наука, 1991. 320 с.

6. Мельничук О.С. Концепція центр–периферійних відносин міста та держави. *Форум права*. 2012. № 2. С. 449–455. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e–journals/FP/2012–2/12mocmtd.pdf.

7. Деррида Ж. Письмо и различие. Пер. с франц. Д.Ю. Кралечкина. Москва : Академический проект, 2012. 376 с.

8. Anssi P. Europe as a Social Process and Discourse. Considerations of Place, Boundaries and Identity. *European Urban and Regional Studies*. 2012. № 8 (10). P. 16.

9. Макарычев А.С. Концепты центра и периферии в политической регионалистике: возможности постструктуралистской деконструкции. *Псковский регионологический журнал*. 2006. № 2. С. 22–27.

10. Цофнас А.Ю. Теория систем и теория познания : монография. Одеса : Астропринт, 1999. 308 с.

11. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text.

12. Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», поданий 13.12.2019 р. № 2598. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.

13. Оборотов Ю.Н. Современное государство: основы теории : Учебный курс. Одеса : Астропринт, 1998. 132 с.

14. Ткачук А.Ф. Децентралізація влади: від потреби до реалізації. Київ : Легальний статус, 2013. 116 с.

15. Урманов Д.В. Локальные территории в пространственном развитии системы «центр – периферия» региона. *Вестник Томского государственного университета*. 2010. № 339. С. 127–130.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.727
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.164

Д. Є. Волкова
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-2856-6984

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Метою статті є аналіз рішень Конституційного Суду України, які слід враховувати під час створення та діяльності релігійних організацій.

Узагальнено, що стаття 36 Конституції України закріплює свободу асоціацій, а стаття 35 передбачає, що кожна людина та громадянин має право на свободу світогляду і віросповідання. Безпосередньо релігійним організаціям в Основному Законі 1996 року присвячена частина третя статті 35.

Резюмовано позитивність того факту, що настільки старий нормативно-правовий акт, як Закон «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року, був у центрі уваги Конституційного Суду України лише один раз. Адже цей Закон було прийнято хронологічно раніше, ніж Конституцію України 1996 року, а тому цілком ймовірним було б очікувати значно більшу кількість положень, які не узгоджувалися б з Основним Законом. Станом на 1 січня 2021 року існує лише одне рішення – Рішення у справі про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій 2016 року.

Водночас підкреслено, що Рішення у справі про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій 2016 року не було прийнято одноголосно, що свідчить про недостатню переконливість викладених у ньому аргументів для деяких суддів Конституційного Суду України. Так, до тексту цього рішення додано Окрему думку судді М.М. Гультая стосовно Рішення, Окрему думку судді О.М. Литвинова стосовно Рішення, Окрему думку судді М.І. Мельника стосовно Рішення та Окрему думку судді І.Д. Сліденка стосовно Рішення. Варто зауважити, що далеко не кожне рішення єдиного органу конституційної юрисдикції супроводжується такою кількістю окремих думок. А тому перспективи подальших досліджень у цьому напрямі вбачаються, по-перше, у тому, щоб ретельно дослідити викладену в окремих думках аргументацію та міркування суддів Конституційного Суду України; по-друге, у формулюванні додаткових аргументів на користь прийнятого Рішення у цій справі з залученням додаткових європейських стандартів про свободу совісті та релігійні організації.

Ключові слова: релігійні організації, свобода совісті, свобода віросповідання, практика Конституційного Суду України, Конституційний Суд України.

Volkova D. Ye. **CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE'S DECISIONS ON CREATION AND FUNCTIONING OF THE RELIGIOUS ORGANIZATIONS**

The purpose of the article is to analyze the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, which should be taken into account in the establishment and operation of religious organizations.

It is generalized that Article 36 of the Constitution of Ukraine enshrines the freedom of association, and Article 35 stipulates that every person and citizen has the right to freedom of thought and religion. Part 3 of Article 35 is devoted directly to religious organizations in the 1996 Basic Law.

The positivity of the fact that such an old normative legal act as the Law "On Freedom of Conscience and Religious Organizations" of April 23, 1991, was in the center of attention of the Constitutional Court of Ukraine only once was summarized. After all, this Law was adopted chronologically earlier than the Constitution of Ukraine of 1996, and therefore it would be likely to expect a much larger number of provisions that would not be consistent with the Basic Law. As of January 1, 2021, there is only one decision - the Decision in the case of early notification of public services, religious rites, ceremonies and processions in 2016.

At the same time, it was emphasized that the Decision in the case of early notification of public services, religious rites, ceremonies and processions in 2016 was not adopted unanimously, which indicates a lack of convincing arguments for some judges of the Constitutional Court of Ukraine. Thus, Dissenting opinion of Judge Gultay M.M. was added to the text of this decision, Dissenting opinion of Judge Litvinov O.M. concerning the Decision, Dissenting opinion of Judge Melnyk M.I. concerning the Decision and the Dissenting Opinion of Judge Slidenko I.D. regarding the Decision. It is worth noting that not every decision of a single body of constitutional jurisdiction is accompanied by such a number of separate opinions. Therefore, the prospects for further research in this direction are seen: first, in carefully examining the arguments and arguments of the judges of the Constitutional Court of Ukraine set out in separate opinions; secondly, in formulating additional arguments in favor of the Decision in this case with the involvement of additional European standards on freedom of conscience and religious organizations.

Key words: religious organizations, freedom of conscience, freedom of religion, practice of the Constitutional Court of Ukraine, the Constitutional Court of Ukraine.

© Д. Є. Волкова, 2021

Постановка проблеми. Пандемія COVID-19 привернула увагу до проблем реалізації низки конституційних прав людини і громадянина в усіх країнах світу, і Україна не є винятком. У яких випадках можна обмежувати права? Чи усі права слід обмежувати? Які права обмежувати не можна? Якщо право можна обмежувати загалом, чи є такі аспекти цього права, які варто все ж залишати незмінними (тобто без обмежень) навіть на період карантину? Ці та інші питання гостро постають перед юридичною наукою та практикою. Стосуються вони і свободи совісті та свободи асоціацій у сукупності, тобто створення та функціонування релігійних організацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До числа дослідників, які останніми роками розмірковували над конституційно-правовими проблемами створення та функціонування релігійних організацій, слід віднести Є.В. Ткаченка [1], Л.В. Ярмол [2; 3], П.М. Рабіновича [4].

Також під час дослідження цього питання слід враховувати, що релігійні організації належать до громадських організацій, та брати до уваги розробки щодо останніх [5–8].

Метою статті є аналіз рішення Конституційного Суду України, які слід враховувати під час створення та діяльності релігійних організацій.

Основний текст. Стаття 36 Конституції України закріплює свободу асоціацій, а стаття 35 передбачає, що кожна людина та громадянин має право на свободу світогляду і віросповідання. Безпосередньо релігійним організаціям в Основному Законі 1996 року присвячена частина третя статті 35, відповідно до якої «церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова» [9].

Досліджуючи конституційне підґрунтя створення та функціонування релігійних організацій, варто також вказати і на положення статті 11, згідно з якими «Держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» [9]. Слід зауважити, що системне тлумачення вищезазначених положень Конституції України 1996 року (тобто частини першої статті 36, частини третьої статті 35 та статті 11) свідчить про те, що:

– по-перше, в Україні можуть створюватись та функціонувати релігійні організації, адже це прямо передбачено Основним Законом;

– по-друге, Українська держава сприяє розвитку мережі релігійних організацій у контексті релігій, не заборонених в країні, застосовуючи принцип рівності, адже жодна з релігій не може бути проголошена державною релігією.

Положення Конституції України 1996 року про створення та функціонування релігійних організацій на законодавчому рівні знаходять свій розвиток у Законі «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року.

Цікаво, що у цьому Законі не надається визначення поняття «релігійна організація» з застосуванням традиційного для чинного законодавства України підходу – «дефініція через ознаки». Найбільш близькі до визначення положення наступні:

– «релігійні організації в Україні утворюються з метою задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру і діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури, обирають, призначають і замінюють персонал згідно із своїми статутами (положеннями)» (з певними обмеженнями можна уважати це визначенням через мету функціонування);

– «релігійними організаціями в Україні є релігійні громади, управління і центри, монастирі, релігійні братства, місіонерські товариства (місії), духовні навчальні заклади, а також об'єднання, що складаються з вищезазначених релігійних організацій. Релігійні об'єднання представляються своїми центрами (управліннями)» [10] (з певними обмеженнями можна визнати це визначенням через перерахування видів цих організацій).

Таким чином, законодавець окреслює перелік релігійних організацій, на які розповсюджується дія положень аналізованого Закону, та встановлює мету їхньої діяльності.

Очевидно, що цих положень навряд чи достатньо для забезпечення створення та функціонування релігійної організації, тому вони додатково конкретизуються у підзаконних актах. Але у контексті нашого дослідження важливим є те, що положення Закону «Про свободу совісті та релігійні організації» були у центрі уваги єдиного органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України.

Станом на 1 січня 2021 року існує лише одне рішення, у якому було піддано аналізу досліджуваний Закон, – це Рішення у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт права на конституційне подання звернувся до єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні з питанням щодо відповідності Основному Закону 1996 року положень статті 21 «Релігійні обряди і церемонії» аналізованого Закону. У цій статті йдеться про

те, що ці обряди та церемонії можуть проводитися у містах, які утримуються зусиллями релігійних організацій[1].

Запитання, яке поставив перед Конституційним Судом України Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, було таким: чи відповідає Основному Закону України частина п'ята статті 21 Закону?

В описовій частині аналізованого Рішення узагальнено, що «згідно з положеннями частини п'ятої статті 21 Закону в інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніш ніж за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання» [11]. Уповноважений звернув увагу на те, що це навряд чи відповідає Конституції України 1996 року у частині права кожного брати участь у мирних зібраннях, а точніше – у частині проведення мирних зібрань.

Під час вирішення цієї справи Конституційний Суд України погодився з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини у тому, що оспорюване положення не відповідає Основному Закону України 1996 року, продемонструвавши наступну логіку.

По-перше, єдиний орган конституційної юрисдикції послався на те, що Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, яка водночас є державою суверенною, та що людина, її честь і гідність, життя і здоров'я є найвищою цінністю (тобто Конституційний Суд України вдався до цитування положень перших статей Основного Закону 1996 року).

По-друге, було наголошено на важливості всілякої багатоманітності для українського суспільства, у тому числі на важливості релігійної багатоманітності.

На підставі цього було резюмовано: «Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами є основою створення та функціонування демократичного суспільства. Всебічне утвердження і забезпечення цих прав і свобод – головний обов'язок України як демократичної, правової держави» [11].

У наступній рубриці описової частини Конституційний Суд України наголосив на тому, що положення Основного Закону 1996 року у частині всього, що стосується права на свободу совісті загалом та релігійних організацій зокрема, цілком відповідає міжнародним та європейським стандартам прав людини. Зроблено посилання на Керівні принципи зі свободи мирних зібрань (2-ге видання), Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та практику Європейського суду з прав людини, на підставі чого резюмовано:

«Оскільки положення статті 35 Основного Закону України кореспондуються з положеннями статті 9 «Свобода думки, совісті і релігії» Конвенції, а положення статті 39 Конституції України – з положеннями статті 11 «Свобода зібрань та об'єднання» Конвенції, то Конституційний Суд України під час вирішення цієї справи враховує наведений підхід Європейського суду з прав людини, згідно з яким релігійні зібрання є видом мирних зібрань.

На підставі системного аналізу норм Основного Закону України Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду та віросповідання може бути реалізоване, зокрема, у формі проведення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. У разі якщо такі заходи відбуваються публічно та мають мирний характер, на них мають поширюватися вимоги статті 39 Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення» [11].

Нарешті, зазначено, що стаття 39 Конституції не містить таких положень, які б надавали можливість стверджувати, що її норми не розповсюджуються на оспорювану частину п'яту статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації».

Резюмуючи, слід зазначити про позитивність того факту, що настільки старий нормативно-правовий акт, як Закон «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року, був у центрі уваги Конституційного Суду України лише один раз. Адже цей Закон було прийнято хронологічно раніше, ніж Конституція України

[1] Відповідно до положень статті 21 «Релігійні обряди і церемонії» Закону релігійні організації мають право засновувати і утримувати вільно доступні місця богослужінь або релігійних зібрань, а також місця, шановані в тій чи іншій релігії (місця паломництва) (частина перша); богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглій території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації (частина друга); командування військових частин надає можливість військовослужбовцям брати участь у богослужіннях і виконанні релігійних обрядів (частина третя); богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій; адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії (частина четверта).

1996 року, а тому цілком ймовірним було б очікувати значно більшу кількість положень, які не узгоджувалися б з Основним Законом. Станом на 1 січня 2021 року існує лише одне рішення – Рішення у справі про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій 2016 року.

Водночас необхідно підкреслити, що Рішення у справі про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій 2016 року не було прийнято одноголосно, що свідчить про недостатню переконливість викладених у ньому аргументів для деяких суддів Конституційного Суду України. Так, до тексту цього рішення додано Окрему думку судді М.М. Гультая стосовно Рішення, Окрему думку судді О.М. Литвинова стосовно Рішення, Окрему думку судді М.І. Мельника стосовно Рішення та Окрему думку судді І.Д. Сліденка стосовно Рішення. Варто зауважити, що далеко не кожне рішення єдиного органу конституційної юрисдикції супроводжується такою кількістю окремих думок. А тому перспективи подальших досліджень у цьому напрямі вбачаються: по-перше, у тому, щоб ретельно дослідити викладену в окремих думках аргументацію та міркування суддів Конституційного Суду України; по-друге, у формулюванні додаткових аргументів на користь прийнятого Рішення у цій справі з залученням додаткових європейських стандартів про свободу совісті та релігійні організації.

Література

1. Ткаченко Є.В. Право на свободу віросповідання: судовий захист та деякі проблеми реалізації. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/230566432.pdf.

2. Ярмол Л.В. Свобода віросповідання: юридичне забезпечення в Україні (загальнотеоретичне дослідження). Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України / Редкол. : П.М. Рабінович (голов.ред) та ін. Серія І. Дослідження та реферати. Випуск 8. Львів, 2006. 192 с.

3. Ярмол Л.В. Свобода віросповідання: позитивні тенденції та проблеми у сфері її юридичного забезпечення в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 6. С. 39–42.

4. Рабінович П.М. Свобода віровизнання: філософсько-правові та державно-юридичні аспекти. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 2 (25). С. 108–114.

5. Волкова Д.Є. Конституційне законодавство про громадські організації: стан та перспективи гармонізації з європейськими стандартами : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 217 с.

6. Волкова Д.Є. Міжнародні стандарти про внутрішню структуру громадських організацій. *Юридичний вісник*. 2012. № 1. С. 71–77.

7. Мішина Н.В. Громадянське суспільство у полісекторних моделях суспільства. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. Т. XXII. С. 85–92.

8. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Т. XXIII. С. 84–91.

9. Конституція України 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

10. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12.

11. Рішення у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16.

УДК 340.12
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.165

С. С. Герасимчук
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Університету митної справи та фінансів
orcid.org/0000-0002-4038-3048

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ПЕРЕХІДНОГО ПЕРІОДУ

У статті розглядається питання формування правових засад розвитку в Україні громадянського суспільства в умовах перехідного періоду. Автор статті звертає увагу на проблеми нерозвиненості методів і форм впливу громадськості на прийняття органами влади управлінських рішень, що призводить до дисбалансу між суспільними і державними інтересами, а також поглиблення соціальних конфліктів. Акцентовано увагу на тому, що означена проблема активізується в умовах перехідного періоду, на етапі якого перебуває Україна, оскільки з'являється потреба впровадження додаткових механізмів захисту прав і свобод громадян. Саме тому за мету статті автор ставить комплексний теоретико-правовий аналіз впливу перехідного правосуддя на процес розбудови в Україні громадянського суспільства. В статті проаналізовано основні нормативно-правові акти, в яких закріплено правові засади розбудови громадянського суспільства в Україні, з подальшим визначенням ключових недоліків, які заважають зміні парадигми відносин між владою та громадськістю. Автор доходить висновку, що перспективними напрямами розвитку громадянського суспільства в Україні в умовах перехідного періоду є: чітке розмежування понять «участь громадськості в реалізації державної політики» та «неправомірне втручання громадськості в діяльність органів влади»; впровадження системи зрозумілих та реальних критеріїв оцінки стану розвитку громадянського суспільства в Україні; перегляд доктрини участі інститутів громадянського суспільства у законотворчості та прийнятті інших, важливих для держави рішень. Автор доводить, що принципи та напрями перехідного правосуддя відіграють значну роль у розвитку громадянського суспільства в Україні, розширюючи функціональні можливості інститутів громадянського суспільства. Автор також детально аналізує наступні напрями перехідного правосуддя, які сьогодні впливають на процес становлення в Україні громадянського суспільства: констатація істини (визначення так званих «пункту відправлення» та «пункту прибуття»); інституційні реформи (впровадження механізмів взаємодії та координації влади і громадськості в різних галузях суспільного життя); удосконалення законодавства та практики його застосування (розвиток громадянського суспільства не можливий без модернізації відповідного законодавства).

Ключові слова: громадянське суспільство, громадськість, інституційні реформи, констатація істини, перехідний період, перехідне правосуддя, удосконалення законодавства.

Herasymchuk S. S. **LEGAL FUNDAMENTALS OF CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT IN UKRAINE IN THE CONDITION OF TRANSITION**

The article considers the formation of the legal framework for the development of civil society in Ukraine in the transition period. The author of the article draws attention to the problem of underdeveloped methods and forms of public influence on government decision-making, which leads to an imbalance between public and state interests, as well as the deepening of social conflicts. Emphasis is placed on the fact that this problem is intensifying in the transition period, which is in Ukraine, as there is a need to introduce additional mechanisms to protect the rights and freedoms of citizens. That is why the aim of the article is to provide a comprehensive theoretical and legal analysis of the impact of transitional justice on the process of building civil society in Ukraine. The article analyzes the main legal acts, which enshrine the legal basis for the development of civil society in Ukraine, with further identification of key shortcomings that hinder the paradigm shift in relations between government and the public. The author concludes that promising areas of civil society development in Ukraine in the transition period are: a clear distinction between "public participation in public policy" and "illegal public interference in government activities"; introduction of a system of clear and realistic criteria for assessing the state of development of civil society in Ukraine; revision of the doctrine of participation of civil society institutions in law-making and adoption of other decisions important for the state. The author argues that the principles and directions of transitional justice play a significant role in the development of civil society in Ukraine, expanding the functionality of civil society institutions. The author also analyzes in detail the following areas of transitional justice, which today affect the process of formation of civil society in Ukraine: the statement of truth (definition of the so-called "point of departure" and "point of arrival"); institutional reforms (introduction of mechanisms of interaction and coordination of government and the public in various spheres of public life); improvement of legislation and practice of its application (development of civil society is not possible without modernization of relevant legislation).

Key words: civil society, public, institutional reforms, statement of truth, transition period, transitional justice, improvement of legislation.

Постановка проблеми. Соціально-політичні перетворення, які відбулися в сучасній Україні у 2014 році, змусили владу розпочати масштабні реформи усіх сфер суспільного життя. Їхньою метою стало оновлення законодавства та створення умов розвитку відповідної сфери суспільних відносин. Однак ключовою проблемою, яка постала перед новою владою, стала застаріла парадигма відносин між владою та суспільством, в якій останнє було доволі обмежене у засобах впливу

© С. С. Герасимчук, 2021

на ті соціальні, економічні, політичні та правові процеси, що тривали всередині країни. По суті, йдеться про нерозвиненість в Україні громадянського суспільства, внаслідок чого політика держави не відповідала дуже часто суспільним інтересам та потребам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній науці проблема становлення громадянського суспільства в умовах перехідного періоду раніше не досліджувалася, що вказує на актуальність обраного напряму наукового пошуку.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Знаходячись в умовах перехідного періоду, зумовленого постконфліктним та поставторитарним станом, Україна досі не формалізувала основні пріоритети розбудови громадянського суспільства на етапі перехідного правосуддя. Ці пріоритети повинні відповідати напрямам перехідного правосуддя та давати громадськості змогу активно впливати на владу. Відсутність форм і методів такого впливу значно гальмує розвиток громадянського суспільства в українській державі.

Метою статті є комплексний теоретико-правовий аналіз впливу перехідного правосуддя на процес розбудови в Україні громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Після повалення попереднього злочинного політичного режиму влада зосередила увагу на проблемі нерозвиненості громадянського суспільства та почала активно діяти у напряму зміни вищевказаної парадигми. На підтвердження цього слід згадати про наступні нормативно-правові акти, які окреслили проблему та шляхи її вирішення:

– Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (наголошено на необхідності суспільного договору як передумови сталого розвитку держави, в рамках якого громадянське суспільство повинно контролювати владу та забезпечувати неухильне дотримання Конституції України) [1];

– Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки (передбачає шляхи створення умов для розвитку громадянського суспільства та участі громадськості під час формування і реалізації державної політики) [2];

– Національна стратегія у сфері захисту прав людини (формалізовано принцип ефективної взаємодії між владою та інститутами громадянського суспільства шляхом залучення до підготовки та прийняття управлінських рішень) [3];

– окремі підзаконні акти, які визначають процедурні аспекти розбудови в Україні громадянського суспільства та деталізують форми і методи взаємодії з владою (наприклад, План заходів на 2019 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [4]).

Варто зазначити, що відповідні процеси відбуваються на інших рівнях нормативно-правового регулювання. Так, на міжнародно-правовому рівні норми Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачають зобов'язання щодо залучення громадськості до управлінських процесів, зокрема і шляхом обговорення проєктів нормативно-правових актів [5]. Говорячи про регіональний рівень, слід як приклад навести План заходів щодо реалізації у Вінницькій області в 2019 році Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, який містить чіткі форми розбудови взаємодії влади і громадськості в регіоні [6].

Окрім цього, процес розбудови громадянського суспільства відбувається і на галузевому та міжгалузевому рівні шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, які регламентують окремі аспекти взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства. Прикладом може бути Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, в якому деталізовано механізм співпраці з громадськістю та окреслено функціональні засади сторін [7].

Аналіз вищевказаних документів свідчить про те, що влада прагне розбудувати ефективну співпрацю, для чого робить реальні кроки. Хоча все ж таки є певні недоліки, наприклад, як зазначалося раніше, План заходів на 2019 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки був затверджений лише у серпні 2019 року, а це означає, що на його реалізацію залишилося менше ніж пів року. Водночас регіональні плани заходів, як ми побачили на прикладі Вінницької області, затверджуються наприкінці попереднього року, що достатньо логічно, адже необхідний час для реалізації цих заходів.

Натомість нас цікавить дещо інше питання, а саме вплив різних чинників на процес розвитку в Україні громадянського суспільства. Серед цих чинників слід відзначити такі: соціально-політична напруженість у державі, окупація окремих територій, низький рівень правосвідомості громадян та здатності до самоорганізації, недостатній досвід та професіоналізм влади, корупція та авторитаризм. Однак існує один ключовий чинник, який ми пропонуємо дослідити в рамках цієї роботи – перебування держави на етапі перехідного правосуддя. Саме він сьогодні диктує зміни та формує тенденції утвердження принципів правової держави в Україні.

Перехідне правосуддя представляє собою історично сформовану аналітичну модель, яка застосовується в державах на постконфліктному

та поставторитарному етапах розвитку і є своєрідним засобом подолання наслідків соціальних потрясінь [8, с. 9]. По суті, перехідне правосуддя є засобом засвоєння минулого досвіду. Мається на увазі досвід держав, які свого часу зіткнулися із зовнішньою військовою агресією, подолали її наслідки та вийшли на етап сталого розвитку (Грузія, Боснія, Німеччина та інші).

Вбачається, що унікальність нашої держави полягає в тому, що вона одночасно потрапила в поставторитарні («Революція Гідності) та постконфліктні (тимчасова окупація окремих територій) умови, що змусило владу діяти більш комплексно. Одразу ж зазначимо, що модель перехідного правосуддя реалізується в Україні ще з 2014 року, однак у державі немає законодавчого акту, який би визначав його принципи та напрями. Однак це не заважає перехідному правосуддю впливати на усі сфери суспільного життя, у тому числі і на процес розбудови в Україні громадянського суспільства. Цей вплив проявляється у наступних напрямах правосуддя перехідного періоду:

1. Констатація істини. Мається на увазі, що перехідне правосуддя передбачає визначення так званих «пункту відправлення» та «пункту прибуття». Йдеться про те, що усі вищепроаналізовані нормативно-правові акти містять опис стану та проблемних аспектів, що до 2014 року майже не практикувалося. Констатація істини у цьому разі полягає в усвідомленні масштабів проблеми, що дозволяє скерувати ресурси на її вирішення. Тобто приховування проблем призводить до неефективності спроб їхнього вирішення. Своєю чергою «пункт призначення» характеризує вектор розбудови громадянського суспільства, якого влада прагне досягти. Інакше кажучи, це очікуваний результат, а саме високий рівень розвитку інститутів громадянського суспільства.

2. Інституційні реформи. Цей напрям зумовлює необхідність впровадження механізмів взаємодії та координації влади і громадськості в різних галузях суспільного життя. Річ у тім, що розвиток громадянського суспільства не можливий без цих реформ, оскільки вони здатні змінити авторитарний підхід до співпраці на повноцінне партнерство. Тобто ключовою метою інституційних реформ є максимальне залучення громадськості до управлінських процесів. Це вимагає не тільки змін структурного характеру (створення громадських приймалень та підрозділів взаємодії з інститутами громадянського суспільства), а й реформування організаційного складника. Так, Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля передбачає не просто залучення громадськості, а врахування напрацьованого спільного рішення під час формування відповідної політики [9].

3. Удосконалення законодавства та практики його застосування. Передусім цей напрям зумовлює законодавчі зміни та зміни щодо судової практики. Йдеться про те, що розвиток громадянського суспільства неможливий без модернізації відповідного законодавства. Розглянуті на початку роботи нормативно-правові акти є свідченням таких змін, адже донедавна законодавство у сфері розбудови громадянського суспільства скоріше було декларативним, ніж практично спрямованим. Тобто громадськість не мала необхідного функціоналу, внаслідок чого її думка майже не враховувалася владою. Навіть громадські обговорення законопроєктів були дуже рідким явищем, тоді як сьогодні це звичайна практика.

Вбачається, що під впливом перехідного правосуддя політика у сфері розбудови громадянського суспільства набуває структурованості. Інакше кажучи, вона стає більш систематизованою та узгодженою, оскільки реалізується не ситуативно, а на підставі чітко визначених стратегічних планів. Зокрема, слід виділити такі взаємопов'язані та взаємозалежні елементи цієї структури:

1. Ідеологічний. Означений елемент характеризує позиціонування на усіх рівнях нормотворчості ідеї виняткової ролі громадянського суспільства у розбудові правової європейської України. Ця ідея повністю корелюється з конституційними засадами реалізації влади, які передбачають народовладдя. Відображення цієї ідеї на нормативно-правовому рівні відбувається у принципах, цілях та пріоритетах державної політики, які фіксуються у стратегіях, доктринах і концепціях.

2. Правовий. Будь-який напрям державної політики не може реалізовуватися без правового підґрунтя, тому цей елемент є обов'язковим. Він виявляється у формалізації основоположних напрямів та форм впровадження в Україні практики взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства.

3. Управлінський. Означений елемент, пов'язаний з наявністю певної юрисдикційної діяльності у процесі розбудови громадянського суспільства. Він є невіддільним, оскільки ідеологічні та правові аспекти вимагають практичного впровадження на управлінському рівні. Сутність цього елемента полягає в існуванні системи суб'єктів, які відповідальні за реалізацію політики у сфері розвитку громадянського суспільства.

Новацією перехідного правосуддя також є практика адвокації, тобто просвітницька (роз'яснювальна) діяльність щодо ролі громадянського суспільства у процесі забезпечення сталого розвитку держави. Насправді інформованість громадян про переваги громадянського суспільства сама по собі є стимулюючим чинником. Така адвокація передбачає інформування громадськості щодо: порядку створення громадських об'єднань

та особливостей їхньої діяльності; засобів впливу на органи влади різного рівня; можливостей залучення додаткових джерел фінансування інститутів громадянського суспільства, напрямів та форм міжнародної співпраці тощо.

Адвокація охоплює усі вищевказані елементи державної політики, зокрема: правовий (сьогодні розроблено законопроєкт «Про громадський контроль», який містить норми щодо сфер такого контролю та статусу громадських експертів) [10]; управлінський (впровадження практики громадського моніторингу місць несвободи з подальшим інформуванням про результати моніторингу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) [11]; ідеологічний (поширення інформації просвітницького характеру, яка допомагає у самоорганізації населення, як приклад слід навести посібник «Права людини і місцева демократія», у якому йдеться про форми участі громадян у житті територіальної громади) [12].

Сьогодні влада погоджується з тим, що інститути громадянського суспільства мають стати партнером держави, що забезпечить утвердження миру і злагоди в українському суспільстві. Водночас держава визнає, що окупація частини території України та воєнний конфлікт на Сході держави значною мірою вплинули на забезпечення прав і свобод частини населення країни та порушили баланс у суспільних відносинах [13]. У таких умовах транзитарне правосуддя стало засобом відновлення та стимулювання до розвитку, що зрештою позначилося на стані розвитку громадянського суспільства. Позитивні зміни фіксуються не тільки на рівні аналітичних звітів Національного інституту стратегічних досліджень [14], а й на рівні доповідей європейських інституцій, наприклад, у тематичному звіті «Громадянське суспільство та криза в Україні», який підготовлено Спеціальною моніторинговою місією ОБСЄ в Україні [15].

Висновки. Таким чином, перспективними напрямами розвитку громадянського суспільства в Україні в умовах перехідного періоду є:

1. Чітке розмежування понять «участь громадськості в реалізації державної політики» та «неправомірне втручання громадськості в діяльність органів влади». Справа в тому, що внаслідок відсутності чіткого розмежування цих категорій, дуже часто громадські ініціативи використовуються органами влади для неправомірних дій.

2. Впровадження системи зрозумілих та реальних критеріїв оцінки стану розвитку громадянського суспільства в Україні. Причому ці критерії мають об'єктивно відображати характер суспільних відносин. Також засоби їхнього вимірювання повинні бути доступними та конкретними, тобто мати чіткі одиниці вимірювання.

3. Перегляд доктрини участі інститутів громадянського суспільства у законотворчості та прийнятті інших, важливих для держави рішень. Мається на увазі не тільки надання права законодавчої ініціативи, а й можливості впливати на більш значимі сфери політики, наприклад, боргову політику (проведення консультацій з громадськістю щодо отримання фінансово-кредитної допомоги від МВФ та інших інституцій), бюджетну політику (спільний розподіл статей фінансування окремих сфер суспільного життя).

Невідомо скільки ще Україна перебуватиме на етапі перехідного періоду, адже усе залежить від ефективності дій влади. Однак вже зараз можна сказати, що її принципи та напрями відіграють значну роль у розвитку громадянського суспільства в Україні. Саме тому перспективним напрямом подальшого наукового пошуку залишається питання удосконалення механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами влади.

Література

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 6.

2. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 41.

3. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 160.

4. Про затвердження плану заходів на 2019 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 р. № 657-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-na-2019-rik-shchodo-realizaciyi-nacionalnoyi-strategiyi-t140819 (дата звернення: 12.01.2021).

5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 12.01.2021).

6. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації у Вінницькій області в 2019 році Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки: Розпорядження Вінницької обласної державної адміністрації від 20 грудня 2018 року № 988. URL: http://www.vin.gov.ua/gromada/inshe/555-rehionalna-prohrama-spryiannia-rozvytku-inf-prostoru-ta-hrom-susp-u-vinnytskii-oblasti-na-2019-2021-roky/16136-rozporyadzhennya-988-vid-20-hrudnia-2018-roku-3 (дата звернення: 13.01.2021).

7. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 89.

8. Базове дослідження із застосування правосуддя перехідного періоду в Україні: монографія / за заг. ред. А.П. Бущенка, М.М. Гнатовського. Київ : РУМЕС. 2017. 592 с.

9. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989. *Урядовий кур'єр.* 2018. № 1.

10. Про громадський контроль: проект Закону України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH2411AA.html (дата звернення: 14.01.2021).

11. Від омбудсмена вимагають зберегти громадський моніторинг у місцях несвободи. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/29276207.html (дата звернення: 14.01.2021).

12. Права людини і місцева демократія / Упорядники: Буров С., Величко Н., Єлігулашвілі М., Жигалдо В., Ковшун Л., Левченко О. Київ : УГСПЛ. 2017. 92 с.

13. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні»: Постанова Верховної Ради України від 25 листопада 2015 р. № 824-VIII. *Голос України.* 2015. № 232.

14. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналіт. доповідь / За заг. ред. О.А. Корнієвського. Київ : НІСД. 2017. 56 с.

15. Громадянське суспільство та криза в Україні: тематичний звіт. Київ : ОБСЄ. 2015. 10 с.

УДК 342.52
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.166

К. А. Гончарова
аспірант кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0003-1677-1937

ПОНЯТТЯ «ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ФОРМА» В МУНІЦИПАЛЬНОМУ ТА ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ

Метою статті є здійснення порівняння того, як поняття «організаційно-правова форма» визначається та застосовується у муніципальному праві та у цивільному праві, та формулювання пропозицій щодо здійснення рецепції положень доктрини цивільного права до муніципально-правових розробок.

На сучасному етапі державного розвитку в Україні демократизація усіх сфер державного життя охоплює як державне управління, так і місцеве самоврядування, тобто усі прояви публічної влади. Важливим під час їх подальшої демократизації є доктринальне забезпечення цих процесів. Воно здійснюється шляхом розробки різноманітних інститутів, до числа яких належить і інститут організаційно-правової форми місцевого самоврядування. Колись в Україні була лише єдина така форма (якщо не враховувати самоврядування у місті Києві – столиці держави), зараз їх вже кілька. Це потребує як вивчення наявних, так і, ймовірно, розробку нових перспективних форм. Це є важливим та актуальним завданням для дослідників.

Про поняття організаційно-правової форми у муніципально-правових дослідженнях писали такі автори, як Н.В. Мішина, О.В. Чапля та інші. Однак у своїх публікаціях вони не проводили порівнянь з тим, як це поняття розуміють не фахівці з публічного, а фахівці з приватного права, передусім з цивільного. Спроба заповнити цю прогалину, яка існує в українській юридичній літературі, і є метою нашого дослідження.

Узагальнено, що поняття «організаційно-правова форма» активно застосовується як у публічному праві (переважно фахівцями з муніципального права), так і у приватному праві (переважно фахівцями з цивільного права). У статті автор аналізує, які саме розробки вчених-цивілістів доцільно застосувати для подальшого удосконалення доктринального забезпечення інституту організаційно-правової форми місцевого самоврядування, водночас пропонуючи іменувати її «муніципальною організаційно-правовою формою». Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у тому, щоб сформулювати поняття муніципальної організаційно-правової форми, визначити її сутність та навести пропозиції щодо структури різних муніципальних організаційно-правових форм.

Ключові слова: місцеве самоврядування, муніципальне управління, органи місцевого самоврядування, організація місцевого самоврядування, організаційно-правова форма, муніципальна організаційно-правова форма.

Goncharova К. А. **THE CONCEPT OF "ORGANIZATIONAL AND LEGAL FORM" IN MUNICIPAL AND CIVIL LAW**

At the present stage of state development in Ukraine, the democratization of all spheres of public life encompasses both public administration and local self-government, all manifestations of public authority. It is implemented through the development of various institutes, which include the institute of legal form of local self-government. Once in Ukraine there was only one such form (except for self-government in Kyiv - the capital of the state), now there are several. This requires studying both existing and possibly developing new promising forms. This is an important and urgent task for researchers.

The purpose of the article is to compare how the concept of "organizational and legal form" is defined and applied in municipal law and in civil law, and to formulate proposals for the implementation of the reception of the provisions of the doctrine of civil law to municipal legal development.

Problems of organizational and legal forms of local self-government were investigated, including, by S.M. Latyshev. The author uses his thesis to compare with those, created by the specialists in private law. His approach is one of the most fundamental in terms of defining the concept of "organizational and legal form of local self-government", since he proposed two definitions – broad and narrow.

In particular, S.M. Latyshev said:

"In the broad sense, the organizational forms through which local self-government is exercised include: forms of direct democracy, local self-government bodies, territorial public self-government.

In the narrow sense, the organizational forms of local self-government should be understood as the activities of various municipal bodies, endowed with their own powers to deal with local issues and delegated to them by the state».

Generally, the concept of "organizational and legal form" is actively used both in public law (mainly by municipal law professionals) and in private law (mainly by civil law professionals). In the article, the author analyzes what developments of civilians it is expedient to apply for further improvement of the doctrinal support of the institute of organizational and legal form of local self-government, at the same time proposing to name it "municipal organizational and legal form.

Key words: local self-government, municipal administration, local self-government bodies, organization of local self-government, organizational and legal form, municipal organizational and legal form.

Постановка проблеми. На сучасному етапі державного розвитку в Україні демократизація усіх сфер державного життя охоплює як державне управління, так і місцеве самоврядування, тобто усі прояви публічної влади. Важливим під час їх подальшої демократизації є доктринальне забезпечення цих процесів. Воно здійснюється шляхом розробки різноманітних інститутів, до числа яких належить і інститут організаційно-правової форми місцевого самоврядування. Колись в Україні

© К. А. Гончарова, 2021

була лише єдина така форма (якщо не враховувати самоврядування у місті Києві – столиці держави), зараз їх уже кілька. Це потребує як вивчення наявних, так і, ймовірно, розробку нових перспективних форм. Це є важливим та актуальним завданням для дослідників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Про поняття організаційно-правової форми у муніципально-правових дослідженнях писали такі автори, як Н.В. Мішина, О.В. Чапля та інші (дивись [1; 2]). Однак у своїх публікаціях вони не проводили порівнянь з тим, як це поняття розуміють не фахівці з публічного, а фахівці з приватного права, передусім з цивільного права. Спроба заповнити цю прогалину, яка існує в українській юридичній літературі, і є метою нашого дослідження.

Метою статті є здійснення порівняння того, як поняття «організаційно-правова форма» визначається та застосовується у муніципальному праві та у цивільному праві, та формулювання пропозицій щодо здійснення рецепції положень доктрини цивільного права до муніципально-правових розробок.

Проблематику організаційно-правових форм місцевого самоврядування досліджував у тому числі С.М. Латишев. Його підхід є одним з найбільш ґрунтовних у частині визначення поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування», адже він запропонував дві дефініції – у широкому та у вузькому значенні.

Зокрема, С.М. Латишев зазначив: «У широкому сенсі до організаційних форм, через які здійснюється місцеве самоврядування, належать: форми безпосередньої демократії, органи місцевого самоврядування, територіальне громадське самоврядування. У вузькому розумінні під організаційними формами здійснення місцевого самоврядування слід розуміти діяльність різноманітних муніципальних органів, наділених власними повноваженнями з вирішення питань місцевого значення та делегованих їм державою повноважень» [3, с. 3–4].

Варто зауважити, що більш переконливим є застосування поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування» лише в одному розумінні, а саме у вузькому. Що ж до запропонованого вище широкого розуміння, то воно майже повністю охоплюється конструкцією «система місцевого самоврядування».

У працях С.М. Латишева наявні також і приклади конкретних організаційно-правових форм місцевого самоврядування у вузькому розумінні. Наприклад, вивчаючи зарубіжний досвід, він виокремлює такі організаційно-правові форми:

– сильна рада – слабкий мер;
– сильний мер – слабка рада;
– рада – керуючий;
– комісійна форма [4, с. 159].

Слід погодитись з С.М. Латишевим у тому, що до числа організаційно-правових форм місцевого самоврядування належать такі форми, як «рада – керуючий», комісійна форма. Щодо перших двох виокремлених ним організаційно-правових форм слід підкреслити, що більш доцільним було б вести мову про таку організаційно-правову форму, як «рада – мер», а запропоновані автором форми «сильна рада – слабкий мер» та «сильний мер – слабка рада» скоріше є її різновидами, ніж окремими організаційно-правовими формами. Вони не настільки відрізняються одна від одної, як від інших форм, наведених у переліку.

До того ж назви цих організаційно-правових форм місцевого самоврядування (маються на увазі форми «сильна рада – слабкий мер» та «сильний мер – слабка рада») не є точними.

По-перше, на початку кожної з назв мала б згадуватись місцева рада як колегіальний представницький орган, який завжди має значно більше впливу, ніж така посадова особа, як мер.

З цього випливає друге зауваження. Навряд чи є можливою ситуація, коли мер буде мати більше повноважень, ніж місцева рада. А тому згадувати про «сильну раду» чи «слабку раду» навряд чи є вірним. Лише мер може характеризуватись як «сильний мер» або «слабкий мер», і варто підкреслювати, що така характеристика меру надається лише за підсумками аналізу його взаємодії з місцевою радою.

Однак не у муніципально-правових, а в інших галузевих дослідженнях автори дещо по-іншому застосовують поняття «організаційно-правова форма». Наприклад, О.В. Кондратьєв присвятив свою монографічну працю питанням різноманітності організаційно-правових форм юридичних осіб у праві Європейського Союзу. Архітектоніка його дослідження є наступною:

«Глава II «Система організаційно-правових форм юридичних осіб, які регулюються правом Європейського Союзу.

§1. Організаційно-правові форми національних юридичних осіб.

1.1. Правове регулювання акціонерних товариств.

1.2. Правове регулювання товариств з обмеженою відповідальністю.

1.3. Правове регулювання товариств.

1.4. Правове регулювання некомерційних організацій.

§2. Організаційно-правові форми європейських юридичних осіб.

2.1. Правові основи створення європейських юридичних осіб.

2.2. Поняття та ознаки європейських юридичних осіб.

2.3. Такі, що проектуються, організаційно-правові форми європейських юридичних осіб.

§3. Особливості регулювання юридичних осіб публічного права, які утворюються в рамках Європейського Союзу.

3.1. Правове регулювання європейських установ.

3.2. Правове регулювання європейських шкіл та Європейського університету.

3.3. Правове регулювання спільних підприємств ЄС та Євроатому» [5, с. 2].

О.В. Кондратьєв не надає визначення поняття «організаційно-правова форма», однак очевидно, що кожна з наведених ним організаційно-правових форм охоплює лише одну юридичну особу (установу, конкретний вид товариства тощо), а не сукупність органів та посадових осіб, як у разі, коли це поняття застосовують фахівці з муніципального права.

Звернення до праць тих авторів, які досліджували цивільно-правову проблематику, свідчить про те, що вони застосовують поняття «організаційно-правова форма» у такому ж розумінні, як О.В. Кондратьєв.

Наприклад, у своєму дослідженні «Пріоритетні організаційно-правові форми здійснення підприємницької діяльності» Д.В. Шмелєва називає як одну з таких форм товариство з обмеженою відповідальністю. В іншому вона не надає ані визначення поняття «організаційно-правова форма», ані переліку цих форм (дивись [6]).

Одним з найбільш ґрунтовних цивілістичних досліджень з питань є дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Д.М. Парфирієва на тему «Цивільно-правовий статус та організаційно-правова форма споживчого кооперативу». У своїй праці автор приділив надзвичайно багато уваги визначенню поняття, сутності та структури організаційно-правової форми загалом – організаційно-правової форми юридичної особи.

Слід погодитись з його міркуванням про те, що «організаційно-правова форма відповідної юридичної особи представляє собою спосіб організації якої-небудь діяльності, зокрема підприємницької діяльності. У цьому аспекті проявляється значення слова «організаційно» в досліджуваному терміні «організаційно-правова форма». Досліджувана категорія є за своєю сутністю юридико-економічним явищем» [7, с. 15–16].

Варто відзначити, що стосовно місцевого самоврядування поняття «організаційно-правова форма» також охоплює спосіб організації, але не діяльності конкретної юридичної особи, як у вищенаведеній цитаті, а функціонування органів місцевого самоврядування окремої територіальної громади, окремої адміністративно-територіальної одиниці.

Щодо другого прикметника у понятті «організаційно-правова форма» слід також погодитись з Д.М. Парфирієвим. Він розмірковує, що «практично усі ці питання мають у своїй основі нормативні відповіді, закріплені у чинному законодавстві. Виходить, що організаційно-правова форма юридичної особи представляє собою нормативно-правовий припис про відповідний вид юридичних осіб. Іншими словами, це специфіка цього виду юридичних осіб, відображена у законодавстві. … З огляду на цю логічно скомпоновану сукупність слів можна зробити висновок, що організаційно-правова форма юридичної особи представляє собою зовнішню форму організації відповідного виду юридичних осіб, закріплену у праві» [8, с. 91].

Слід підкреслити, що стосовно організаційно-правових форм місцевого самоврядування можливим є два варіанти:

– або на нормативному рівні органи державної влади встановлюють, які саме органи та посадові особи здійснюють місцеве самоврядування в конкретній територіальній громаді, в конкретній адміністративно-територіальній одиниці;

– або вибір організаційно-правової форми здійснюють члени територіальної громади.

В останньому разі результатам волевиявлення членів територіальної громади, яке має здійснюватися на референдумі, надається правова форма (наприклад, вони закріплюються у статуті територіальної громади). Що ж до організаційно-правових форм місцевого самоврядування, то слід погодитись з тим узагальненням, яке Д.М. Парфирієв зробив для досліджуваних ним організаційно-правових форм, а саме: «усі наявні в доктрині визначення організаційно-правової форми юридичної особи мають такі риси:

– організаційно-правова форма є тою чи іншою сукупністю відповідних ознак юридичної особи;

– ці ознаки визначені законодавчо» [7, с. 16].

Слід погодитись ще з одним узагальненням Д.М. Парфирієва, яке можна застосувати за аналогією також і щодо організаційно-правових форм місцевого самоврядування. Його теза полягає в тому, що «організаційно-правова форма юридичної особи є такою її структурною характеристикою, яка дозволяє відповісти на ряд специфічних правових питань, що стосуються динаміки «життя» юридичної особи – як вона утворюється та припиняється, як функціонує (працює), як керується тощо» [8, с. 91]. Це є надзвичайно важливим для врахування під час визначення сутності та змісту поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування».

Ще один вагомий внесок Д.М. Парфирієва у дослідження організаційно-правових форм загалом полягає в тому, що він приділив надзвичайно пильну увагу порівнянню понять «ознаки юридичної особи» та «організаційно-правова форма юридичної особи». Узагальнюючи проведене дослідження, автор резюмував, що «правова категорія «організаційно-правова форма» у змістовному від-

ношенні є більш широким явищем у порівнянні з сукупністю ознак юридичної особи. Ознаки юридичної особи представляють собою лише частину структурних елементів організаційно-правової форми. Це зумовлюється тим, що ознаки юридичної особи потрібні для визнання за суб'єктом правових ознак юридичної особи, а елементи організаційно-правової форми (сама ця форма загалом) потрібні для відмежування одного виду юридичних осіб від інших. Таким чином, за ознаками юридичної особи проводиться визначення статусу суб'єкту як юридичної особи, а за цими ознакам та за іншими елементами організаційно-правової форми – ще й відмежування від інших видів юридичних осіб» [7, с. 6]. Ці узагальнення вбачаються надзвичайно важливими для подальшої розробки питання організаційно-правових форм місцевого самоврядування, адже вони можуть застосовуватися за аналогією.

Нарешті, у своїх працях Д.М. Парфирієв стверджує, що ним «обґрунтовано висновок про новий методологічний підхід до визначення правової категорії «організаційно-правова форма юридичної особи». Він полягає у тому, що сутність цієї категорії, приймаючи до уваги її подвійну правову природу, необхідно розглядати в двох аспектах – як зовнішню (правову) форму організації відповідної економічної та іншої діяльності у вигляді певної юридичної особи, закріпленої у праві, та як особливий техніко-юридичний засіб чинного законодавства, передусім законодавства про юридичних осіб.

При цьому автором сформульовано два визначення організаційно-правової форми.

У першому значенні – це зовнішня (правова) форма організації відповідної економічної та іншої діяльності у статусі певної юридичної особи, закріплена у чинному законодавстві, що представляє собою систему ознак, які відображають специфіку правової статики та динаміки цього виду юридичних осіб (їх правовий стан, утворення, функціонування та припинення).

У другому значенні організаційно-правова форма юридичних осіб являє особливий прийом юридичної техніки, що слугує засобом побудови законодавчого матеріалу, який стосується юридичних осіб» [7, с. 6].

Ознайомлення з україномовною та російськомовною літературою надає підстави стверджувати, що така пропозиція дійсно є інноваційною. Однак не дуже зрозуміло, чому автор веде мову про застосований ним новий методологічний підхід. Виходячи з тексту його досліджень, не дуже зрозуміло, які саме методи застосовувались для формулювання такого висновку.

На наш погляд, ця пропозиція не є досконалою. Так, навряд чи слід вносити плутанину у доктринальний тезаурус та розглядати організаційно-правову форму як особливий прийом юридичної техніки.

Наприкінці варто зазначити, що Д.М. Парфирієв підійшов до дослідження питання організаційно-правових форм юридичних осіб комплексно та запропонував авторський перелік елементів організаційно-правової форми юридичної особи. Він зазначив, що «структуру елементів організаційно-правової форми юридичної особи ... визначають характеристики, закріплені нормативно:

– правового режиму майна юридичної особи,

– правового режиму управління юридичною особою,

– правового статусу засновників (учасників),

– утворення та припинення (реорганізації та ліквідації) юридичної особи,

– складу та змісту установчих документів юридичної особи,

– правового режиму її найменування,

– юридичної відповідальності самої юридичної особи, а також її учасників (засновників),

– правоздатності юридичної особи» [7, с. 6].

Навряд чи цей перелік стане у пригоді під час визначення поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування», його сутності, змісту та структури, однак врахувати більш або менш широкий підхід до визначення ознак муніципальних організаційно-правових форм необхідно та доцільно. До речі, саме ця назва – «муніципальна організаційно-правова форма» – здається більш вдалою, ніж назва «організаційно-правова форма місцевого самоврядування». Варто підкреслити, що її основна перевага полягає в її лаконічності.

Висновки. Поняття «організаційно-правова форма» активно застосовується як у публічному праві (переважно фахівцями з муніципального права), так і у приватному праві (переважно фахівцями з цивільного права). У статті автор аналізує, які саме розробки вчених-цивілістів доцільно застосувати для подальшого удосконалення доктринального забезпечення інституту організаційно-правової форми місцевого самоврядування, водночас пропонуючи іменувати її «муніципальною організаційно-правовою формою». Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у тому, щоб сформулювати поняття муніципальної організаційно-правової форми, визначити її сутність та навести пропозиції щодо структури різних муніципальних організаційно-правових форм.

Література

1. Мішина Н.В. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України.* 2018. № 4. С. 126–138.

2. Mishyna N.V. Local Government and the Doctrine of Separation of Powers. *Юридический вестник.* 2004. № 4. С. 100–103.

3. Латышев С.Н. Исполнительная власть и ее осуществление органами местного самоуправления (организационно-правовые формы): России : автореф. дисс. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. 26 с.

4. Латышев С.Н. Исполнительная власть и ее осуществление органами местного самоуправления (организационно-правовые формы): России : дисс. … канд. юрид. наук. М., 2012. 191 с.

5. Кондратьев А.В. Организационно-правовые формы юридических лиц в праве Европейского Союза : дисс. … канд. юрид. наук. М., 2006. 208 с.

6. Шмелева Д.В. Приоритетные организационно-правовые формы осуществления предпринимательской деятельности : дисс. … канд. юрид. наук. Волгоград, 2015. 188 с.

7. Парфирьев Д.Н. Гражданско-правовой статус и организационно-правовая форма потребительского кооператива : автореф. дисс. … канд. юрид. наук. Казань, 2006. 24 с.

8. Парфирьев Д.Н. Гражданско-правовой статус и организационно-правовая форма потребительского кооператива : дисс. … канд. юрид. наук. Казань, 2006. 206 с.

УДК 342
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.167

Ю. М. Ковальчук
аспірант кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права
факультету історії та права
Центральноукраїнського державного педагогічного університету
імені Володимира Винниченка
orcid.org/0000-0002-7817-4436

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ІЗ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВИХ РАД НА БАЗОВОМУ РІВНІ

Від проголошення незалежності і до цього часу Україна постійно перебуває в стані пошуку власної моделі організації місцевої влади, яка була б досить ефективною і відповідала сучасним проблемам, які постають перед нею. Розпочавши процес передачі влади на місця, наша держава стала на шлях дієвих змін та утвердження міжнародних стандартів у національному законодавстві в сфері місцевого самоврядування. При цьому чималу роль у діяльності системи органів місцевого самоврядування відіграють їхні виконавчі органи як інструменти безпосередньої реалізації наданих повноважень. У зв'язку з цим постає необхідність звернення до зарубіжного досвіду держав у питанні регулювання діяльності виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні.

Метою статті є вивчення, дослідження та аналіз системи, функцій, форм та методів діяльності виконавчих органів місцевих громад у міжнародних актах і нормативно-правових актах зарубіжних країн шляхом виокремлення критеріїв їх класифікації та умовного поділу на групи для висвітлення їх різнорідного та спільного характеру, вироблення цілісного уявлення досліджуваного питання.

За результатами дослідження встановлено та сформовано основні критерії класифікації зарубіжного досвіду у сфері регулювання діяльності органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, зокрема: за концепціями (моделями) місцевого самоврядування, функціональним призначенням, методом правового регулювання, способом визначення, формою державного устрою, територіальним (географічно-територіальним) критерієм, за історичними формами регулювання тощо. Відповідно до зазначених критеріїв виокремлено і проаналізовано його види. Особлива увага приділена зарубіжному досвіду країн із близькими до критеріїв України. Визначено, що такими країнами є Польща та Франція. На основі їхнього досвіду вивчено та підсумовано результати реформування системи місцевого самоврядування в Україні за останні роки.

Відповідно до результатів дослідження зроблено висновки щодо можливості використання міжнародного досвіду для України та сформовано основні проблемні питання, які необхідно вирішити для врегулювання питання діяльності виконавчих органів місцевих громад.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади, децентралізація, концепція, модель місцевого самоврядування, реформа, держава.

Kovalchuk Yu. M. **EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN REGULATING ACTIVITIES OF EXECUTIVE BODIES OF LOCAL COUNCILS AT THE BASIC LEVEL**

From the proclamation of independence till today, Ukraine is constantly in a state of searching for its own model of organizing local government, which would be quite effective and meet the modern problems that arise before it. Having begun the process of transferring power to the local governments, our state has embarked on the path of effective changes and the approval of international standards in national legislation in the field of local self-government. At the same time, a significant role in the activities of the system of local self-government bodies is played by their executive bodies, as instruments for the direct implementation of the granted powers. In this regard, it becomes necessary to refer to the foreign experience of states in the issue of regulating the activities of the executive bodies of local councils at the basic level.

The purpose of this article is to study, research and analyze the system, functions, forms and methods of activity of the executive bodies of local communities in international acts and regulatory legal acts of foreign countries, by highlighting the criteria for their classification and conditional division into groups to highlight their differences and general characters, the development of a solid view of the issue under study.

Based on the results of the study, the main criteria for the classification of foreign experience in the field of regulating the activities of local self-government bodies and their executive bodies, in particular: according to the concepts (models) of local self-government, functional purpose, method of legal regulation, method of definition, form of state structure, territorial (geographically territorial) criteria, according to historical forms of regulation, etc. In accordance with the specified criteria, its types are identified and analyzed. Particular attention is paid to the foreign experience of countries with similar criteria of Ukraine. It was determined that such countries are Poland and France. Based on their experience, the results of the reform of the local self-government system in Ukraine in recent years have been studied and summed up.

According to the results of the study, conclusions were made about the possibility of using international experience for Ukraine and the main problematic issues were formed that need to be resolved to solve the issue of the activities of the executive bodies of local communities.

Key words: local governments, united territorial communities, decentralization, concept, model of local government, reform, state.

© Ю. М. Ковальчук, 2021

Вступ. Розбудова України як сучасної демократичної, суверенної, соціальної, правової держави вимагає формування дієвого механізму публічного управління як у масштабах всієї країни, так і на місцевому рівні. Проте за роки своєї незалежності в Україні так і не було проведено суттєвої комплексної реформи, яка б значно покращила діяльність системи органів місцевого самоврядування.

Постановка завдання. Утвердивши євроінтеграційний курс, наша держава взяла на себе зобов'язання закріпити європейські стандарти в національному законодавстві, зокрема і у сфері місцевого самоврядування. Одним із аспектів цього процесу стало завершення у 2020 році чергового етапу децентралізації в Україні щодо об'єднання територіальних громад та утворенням нового районування. Все це зумовлює необхідність подальшого удосконалення та наукового обґрунтування механізмів управління діяльності виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні, що своєю чергою стимулює використання зарубіжного досвіду.

Питанням дослідження зарубіжного досвіду регулювання діяльності територіальних громад різних країн присвятили свої праці такі вчені, як В.П. Гробова, Р.Я. Демків, О.В. Звіздай, О.О. Колодяжний, П.П. Луценко, В.В. Наконечний, М.О. Петришина, О.О. Петришин та інші вчені. Проте питання регулювання діяльності виконавчих органів місцевих рад розглядалось у працях вищенаведених вчених лише в рамках більш загальних питань.

Висвітлення питань функціонування місцевих громад та їх виконавчих органів постають і мають формальне закріплення в конституціях зарубіжних країн та в деяких міжнародних нормативно-правових актах.

Мета статті – дослідити зарубіжний досвід країн у сфері регулювання діяльності виконавчих органів місцевих громад як базового елемента системи органів місцевого самоврядування, проаналізувати сучасний стан та перспективи подальшого реформування інституту місцевого самоврядування в Україні.

Результати дослідження. Перш за все варто зазначити, що загальні орієнтири щодо системи, функцій, форми та методів діяльності органів місцевого самоврядування для держав – членів Ради Європи встановлює Європейська хартія місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи, згідно з Хартією, в межах, установлених законом, мають повну свободу дій для реалізації власної ініціативи з будь-якого питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і не перебуває у відданні іншого органу влади. При цьому повноваження, які надаються виконавчим органам місцевого самоврядування, зазвичай мають бути повними і виключними. Вони можуть бути поставлені під сумнів або обмежені яким-небудь іншим центральним або регіональним органом влади тільки в межах, установлених законом [1].

Загалом у більшості зарубіжних країн організація діяльності органів місцевого самоврядування передбачена конституцією або окремим нормативно-правовим актом та зумовлена такими чинниками, як: форма правління (монархія, республіка), форма державного устрою (унітарна, федерація), форма політичного режиму (ліберальна демократія, соціальна демократія), моделі місцевого самоврядування тощо. Враховуючи це, доцільним є розглянути питання регулювання діяльності виконавчих органів місцевих рад шляхом їх класифікації за декількома критеріями:

1) за концепціями (моделями) місцевого самоврядування виділяють виконавчі органи місцевих громад, створених відповідно до громадівської, державницької та змішаної (теорії муніципального дуалізму) теорій;

Необхідно зауважити, що громадівська теорія місцевого самоврядування виникла у другій половині XIX ст. та в подальшому знайшла своє відображення в англосаксонській моделі місцевого самоврядування (правових системах Великобританії, США, Канади, Індії, Австралії тощо). Характерними рисами її виконавчих органів є: формальна автономія і самостійність; відсутність на місцях уповноважених центрального уряду, які опікують виконавчі органи місцевого самоврядування – креатури парламенту (Великобританія) чи штатів (США) [2].

Також у другій половині XIX ст. значного поширення набула і протилежна теорія – державницька (державна). Положення цієї теорії розглядає виконавчі органи місцевого самоврядування не як самостійну форму організації публічної влади на місцях, а як децентралізацію державної влади, тобто тільки як одну із форм організації місцевого управління. Ця теорія лежить в основі континентальної муніципальної системи, що сьогодні ефективна у Франції, Італії, франкомовних країнах Африки тощо [3, с. 18].

Подальшим розвитком згаданих вище концепцій стала теорія муніципального дуалізму. Згідно з цією теорією виконавчі органи місцевого самоврядування є незалежними від держави лише в суто громадівських справах, до яких держава байдужа, а у сфері політичній розглядаються як органи держави, що виконують її функції й повноваження (Австрія, Німеччина, Японія) [2].

Таким чином, на основі вищенаведених концепцій сформувалися сучасні класичні моделі організації місцевого самоврядування. Традиційними для сучасних робіт з місцевого самоврядування є виокремлення таких моделей здійснення публічної влади на місцях через свої виконавчі

органи: англосаксонська, французька (континентальна), змішана (іберійська) та радянська.

2) за функціональним призначенням виконавчі органи місцевих громад можна поділити на виконавчі органи громадівського, представницького та подвійного спрямування;

Варто пояснити, що у країнах з англосаксонською правовою системою, місцеві представницькі та їх виконавчі органи формально виступають як діючі автономно в межах наданих їм повноважень, пряме підпорядкування нижчих органів вищим відсутнє.

Своєю чергою протилежним підходом характеризуються виконавчі органи представницького призначення, оскільки загальна система органів місцевого самоврядування являє собою «ієрархічну піраміду», якою відбувається передача різних директив та інформації і в рамках якої на центральні влади активно працює ціла серія «агентів на місцях» (Франція, Італія, Іспанія) [4, с. 10].

Особливо актуальним для нашої держави є німецький підхід, сутність якого полягає в тому, що державні завдання вирішують юридичні особи публічного права, в тому числі й органи самоврядування. Таким чином, органи місцевого самоврядування виступають під час вирішення одних питань як органи самоврядування, а під час вирішення інших – від імені держави, за розпорядженням державного органу, в рамках делегованих їм повноважень [5, с. 287].

3) за методом правового регулювання виокремлюють виконавчі органи місцевих громад із негативним та позитивним правовим регулюванням.

Аналіз міжнародного досвіду правового регулювання компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування говорить, що у зарубіжній практиці функціонують два методи правового регулювання – негативний і позитивний [5, с. 288]. Негативний метод полягає в тому, що до компетенції виконавчого органу включаються ті питання, які не належать до предметів ведення органів державної влади, а компетенція визначається за «залишковим принципом» (переважно країни з англосаксонською правовою системою). Своєю чергою позитивний метод правового регулювання передбачає чітке формулювання та розмежування компетенції органів влади на всіх рівнях (переважно країни з континентальною та змішаною муніципальними системами).

4) за способом визначення виокремлюють виконавчі органи місцевих громад, які передбачені в конституції держави, та виконавчі органи, які передбачені іншими нормативно-правовими актами держави;

За цим критерієм цікавим є досвід Норвегії, оскільки в Конституції країни (1814 р.) відсутні норми про місцеве самоврядування, однак положення про органи місцевого самоврядування, в тому числі і їх виконавчі органи, передбачені у першому в Європі законі про місцеве самоврядування (1837 р.) [6, с. 62].

5) за формою державного устрою існують виконавчі органи місцевих рад унітарних та федеративних держав.

Варто зауважити, що у деяких децентралізованих унітарних державах (Велика Британія, Грузія, Данія, Ізраїль, Іспанія, Італія, Португалія, Фінляндія, Шрі-Ланка) місцеві органи влади обираються населенням, а їх виконавчі органи мають право самостійно вирішувати більшість питань місцевого життя. При цьому в складі держави присутні автономії, що мають своє внутрішнє самоврядування, зазвичай у сфері адміністративної діяльності.

Серед федеративних держав особливий досвід у сфері регулювання діяльності виконавчих органів місцевих громад має США. Так, у США існують 50 різних муніципальних систем. Десята поправка до Конституції США визначає, що всі повноваження, які не віднесені до федерального відання, закріплюються за окремими штатами. Таким чином, штати отримали можливість щодо втілення широкого спектру систем місцевого самоврядування. Водночас виконавчі органи управління штатів залишають за собою низку засобів та способів забезпечення державного контролю, що часто призводить до залежності спеціальних округів та деяких штатів від державного фінансування та фактичного перебування під їх управлінням (наприклад, округ Колумбія) [7, с. 202].

6) за територіальним (географічно-територіальним) критерієм можна виділити виконавчі органи місцевих громад країн із континентальним географічним розташуванням і острівних країн;

Враховуючи даний критерій, позитивний досвід має Японія, в якій досить поширеною є самостійність не тільки адміністративно-територіальних одиниць загалом, спільноти, а й кожного окремого мешканця, що своєю чергою говорить про достатньо розвинену самостійність територіальних одиниць та їх спроможності самостійно без впливу центральних органів вирішувати проблемні питання через свої виконавчі органи як шляхом власних сил, так і за допомогою волевиявлення громади територіальної одиниці [8, с. 34].

7) за історичними формами регулювання діяльності інституту місцевого самоврядування виділяють два напрями: англосаксонська і континентальна моделі регулювання.

Необхідно зазначити, що англосаксонська модель, яка ґрунтується на «теорії вільних громад», склалася в країнах з традиційно високим рівнем громадянських свобод, відносною слабкістю бюрократичного апарату і характеризується максимальним рівнем самостійності місцевого самоврядування та його виконавчих органів.

Своєю чергою континентальна модель місцевого самоврядування, що склалася в країнах з історично більш сильною роллю державного апарату, ґрунтується на державницькій теорії місцевого самоврядування і відрізняється поєднанням державного управління та самоврядування на місцях [9, с. 158–159].

Також варто зауважити, що наведені вище історичні форми регулювання зберігають свій вплив на сучасність, попри тривалий час їхнього розвитку, та стали фундаментом для побудови сучасних муніципальних моделей, тобто зберігають свою традиційність.

Узагальнюючи критерії, можна виокремити держави, близькі за критеріями до України. Такими є країни, де органи місцевого самоврядування працюють за змішаною концепцією, в яких виконавчі органи місцевих рад мають подвійне функціональне призначення, діяльність яких врегульована позитивним методом правового регулювання та передбачена в конституції держави з децентралізованою унітарною формою державного устрою. На нашу думку, найближчою до таких критеріїв є Польща.

1 січня 1999 р. польським законодавством введено триступеневий адміністративно-територіальний устрій: воєводство (województwo), повіт (powiat), ґміна (gmina) [10]. При цьому діяльність кожного рівня місцевого самоврядування врегульовується відповідно законами «Про ґмінне самоврядування» [11], «Про самоврядування повітове» [12] та «Про адміністративний уряд у регіоні [13]». При цьому нормативна реалізація системи органів місцевого самоврядування відбувалася поступово: від нижчого до вищого рівнів (на основі принципів повсюдності та субсидіарності).

Існує рівнева система, і органи, наділені владними повноваженнями, створюються на кожному з рівнів. Так, ґміною управляє рада ґміни, повітом – рада повіту, а воєводством – сеймик. Рада ґміни обирається шляхом прямих виборів строком на 4 роки. Члени ради обирають свої виконавчі органи: правління і війта, бурмістра (у малих містах) або президента (у великих містах), які несуть відповідальність за реалізацію завдань громади та є одноосібними представниками ґміни [14, с. 49].

Особливим є те, що в середині системи самоврядування не існує підпорядкованості та залежності. До того ж повітове самоврядування або воєводське самоврядування не має права контролювати діяльність виконавчих органів ґмін [13].

Сьогодні місцеве врядування Республіки Польща має схожі до вітчизняних проблеми, зокрема, в обох державах громадянське суспільство перебуває на стадії формування і не здатне повною мірою забезпечувати належне функціонування місцевого самоврядування. Проте порівняно з Україною Польща змогла сформувати дієву модель організації місцевого самоврядування і, що найважливіше, в коротші строки.

Якщо говорити про сучасний стан реформування системи органів місцевого самоврядування в Україні, то необхідно зауважити, що наша держава обрала шлях реформування системи органів місцевого самоврядування через процес децентралізації, який дозволив формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ). Певною мірою Україна повторює реалізацію реформ у Польщі, тобто з базового рівня місцевого самоврядування.

Процес децентралізації в Україні розпочався ще у 2014 році з прийняттям декількох нормативно-правових актів, зокрема Розпорядження Кабінету Міністрів «Про схвалення концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 № 333-р [15] та ухвалення Верховною Радою законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII [16], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII [17] та цілої низки змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації [18].

Відповідно до інформації, розміщеної на офіційному сайті Кабінету Міністрів України, за 6 років реформи утворено 1 070 ОТГ, у які добровільно об'єдналися 4 882 громад. Відповідно до прийнятого Закону України від 16.04.2020 № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» Кабінетом Міністрів України визначено адміністративні центри та затверджено території 1 470 спроможних територіальних громад, у яких були проведені місцеві вибори у 2020 році на новій територіальній основі. Також 1 354 територіальних громад уклали 604 договори про співробітництво [19].

Таким чином, можна говорити, що Україна перебуває на початковому етапі реформування місцевого самоврядування та тільки сформувала свій базовий рівень, а тому наступним кроком має стати достатнє нормативне врегулювання діяльності та формування виконавчих органів такого рівня.

Висновки. Узагальнюючи зарубіжний досвід та сучасний процес реформування місцевого самоврядування в Україні, можна зробити такі висновки: для організації ефективного базового рівня місцевого самоврядування необхідно сформувати дієві виконавчі органи, які мають стати надійним інструментом для реалізації завдань місцевого самоврядування та відповідати на сучасні виклики, що стоять перед громадою, при цьому

необхідно чітко визначити та розмежувати їх повноваження, нормативно врегулювати процедуру здійснення нагляду і контролю у муніципальній сфері, запровадити єдині принципи та методи їхньої діяльності. Також чималу роль відіграє і формування громадянського суспільства, адже в Україні сьогодні досить гостро стоїть проблема безпосередньої участі та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Література

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 16.02.2021).
2. Звіздай О.В. Наукові теорії походження місцевого самоврядування та сформовані на їх основі моделі. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2017. № 4. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1067 (дата звернення: 16.02.2021).
3. Демків Р.Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 333 с.
4. Lipset S. M. The Social Conditions of Democracy Revisited. *American Sociological Review.* 1994. № 59. P. 1–22.
5. Наконечний В.В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Теорія та практика державного управління.* 2014. Вип. 1(44). С. 283–289.
6. Попко В.В. Система місцевого самоврядування в Королівстві Норвегія. *Журнал європейського і порівняльного права.* 2017. Вип. 1. С. 59–75.
7. Петришин О.О. Сучасний стан місцевого самоврядування у країнах англосаксонської правової сім'ї: проблеми та перспективи розвитку. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2013. Вип. 25. С. 195–207.
8. Гробова В.П. Особливості органів місцевого самоврядування в Японії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція.* 2015. № 13. Том 1. С. 33–35.
9. Луценко П.П. Особливості становлення інституту місцевого самоврядування в європейських країнах. *Теорія та практика державного управління.* 2015. Вип. 4(51). С. 153–161.
10. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (tekst ujednolicony). *Internetowy System Aktów Prawnych*: веб-сайт. URL: http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980960603 (дата звернення: 16.02.2021).
11. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (tekst ujednolicony). *Internetowy System Aktów Prawnych* : веб-сайт. URL: http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900160095 (дата звернення: 16.02.2021).
12. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst ujednolicony). *Internetowy System Aktów Prawnych*: веб-сайт. URL: http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980910578 (дата звернення: 16.02.2021).
13. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Internetowy *System Aktów Prawnych* : веб-сайт. URL: http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20090310206 (дата звернення: 16.02.2021).
14. Петришина М.О., Колодяжний О.О. Зарубіжний досвід реформування місцевого самоврядування: на прикладі Франції та Польщі. *Молодий вчений.* 2016. № 1(28). Ч. 2. С. 47–51.
15. Про схвалення концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text (дата звернення: 16.02.2021).
16. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text (дата звернення: 16.02.2021).
17. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text (дата звернення: 16.02.2021).
18. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text (дата звернення: 16.02.2021).
19. Реформа децентралізації. *Урядовий портал* : веб-сайт. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi (дата звернення: 16.02.2021).

УДК 321.01: 342.1
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.168

В. О. Костров
аспірант
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-9932-9831

КОНЦЕПЦІЯ СОЦІАЛЬНОЇ І ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТИ

Статтю присвячено характеристиці теоретичного та конституційно-правового аспектів концепції соціальної та правової держави в Україні. Аналіз теоретичних аспектів соціальної, правової держави та її місця у сучасній політичній і юридичній науках дає змогу не лише зробити певні висновки щодо методологічного змісту поняття соціальної, правової держави, специфіки її існування та основних механізмів взаємодії з громадянським суспільством, з одного боку, та державною владою з іншого, а й окреслити ще один надзвичайно вагомий зріз цієї проблеми.

Політико-правове значення ідеї соціальної, правової держави у стратегічному процесі українського державотворення, як і її роль у формуванні напрямів розвитку сучасної політичної практики, сприяє визначенню проблематики досліджень конституційно-правового забезпечення тих процесів, що супроводжують запровадження принципів соціальної, правової держави та виступають тими показниками, які дають змогу в юридичному плані зафіксувати ступінь реалізації тих чи інших норм, принципів, механізмів, правил, що визначають соціальну, правову державу.

Конституція України створила міцні основи для розвитку соціальної, правової держави. Основні ознаки такої держави закріплені у конституційних принципах: визнання пріоритету прав і свобод людини та громадянина; взаємна відповідальність держави і громадян; поділ державної влади на виконавчу, законодавчу та судову; соціальна справедливість, гуманізм, демократична форма правління та інші. Проте встановлення зазначених норм, як і тривалий процес побудови демократичної, правової, соціальної держави, потребує негайного приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування усіх інститутів влади в Україні, закріплених у діючому законодавстві, відповідно до нових політико-правових умов їх діяльності та розвитку.

Органи державної влади мають, з одного боку, забезпечити виконання вимог чинного законодавства, а з іншого – створити досконалу законодавчу базу, яка б забезпечувала стабільний рух України в проголошеному європейському напрямі, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини як альфи і омеги всіх державотворчих процесів.

Ключові слова: соціальна держава, правова держава, конституційна держава, гуманізація, соціалізація.

Kostrov V. O. **CONCEPT OF THE SOCIAL AND LAW-GOVERNED STATE IN UKRAINE: THEORETICAL, CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECTS**

The article characterizes theoretical, constitutional and legal aspects of the concept of social and law-governed state in Ukraine. The analysis of theoretical aspects of social and law-governed state and its place in modern political and legal sciences allows not only making certain conclusions about the methodological essence of the concept of social and law-governed state, specifics of its existence and main mechanisms of its interaction with both civil society and government but also outlining another extremely important profile of this problem.

The political and legal importance of the idea of social and law-governed state in the strategic process of Ukrainian state formation, as well as its role in determining the areas of modern political practice development, promotes identification of problems for research of constitutional and legal support of the processes related to implementation of social and law-governed state and considered as indicators which make it possible to legally record the degree of implementation of certain norms, principles, mechanisms, rules determining the social and law-governed state.

The Constitution of Ukraine created a solid foundation for development of a social and law-governed state. The main features of such state are reflected in the following constitutional principles: recognition of priority of rights and freedoms of a human and a citizen; mutual responsibility of the state and its citizens; division of state power into executive, legislative and judicial branches; social justice, humanism, democratic form of government etc. However, establishment of these norms, as well as a long process of building a democratic, law-governed, social state, requires immediate adjustment of legal, organizational, structural and other principles of functioning of all public authorities in Ukraine specified in the current legislation, in accordance with new political and legal conditions of their activities and development.

The public authorities should, on the one hand, ensure compliance with the current legislation, and on the other hand – to create a perfect legal framework capable of ensuring a stable movement of Ukraine in the declared European direction, based on the priority of human rights and freedoms considered as as alpha and omega of all state-building processes.

Key words: social state, law-governed state, constitutional state, humanization, socialization.

Постановка проблеми. Враховуючи специфіку сучасного етапу політико-правового та суспільно-економічного розвитку Української держави в умовах приєднання до Асоціації з ЄС, проблематика соціальної держави не може не привертати увагу вітчизняних учених-юристів і політологів.

Теоретико-правові аспекти соціальної, правової держави та її місця у сучасній політичній і юридичній науках дають змогу не лише зробити певні висновки щодо методологічного змісту поняття соціальної, правової держави, специфіки її існування та основних механізмів взаємо-

© В. О. Костров, 2021

дії з громадянським суспільством, з одного боку, та державною владою з іншого, а й окреслити ще один надзвичайно вагомий зріз цієї проблеми.

Аналізуючи **стан наукової розробки теми дослідження**, слід зазначити, що окремі аспекти вивчення проблематики соціальної й правової держави, зокрема дослідження генези механізмів функціонування правової держави і тих структурних змін, які відбуваються в суспільстві та органах державної влади в процесі розбудови соціальної, правової держави, стали предметом наукових досліджень таких відомих учених, як В. Бабкін, М. Козюбра, Т. Мандебура, Ю. Мірошниченко, Є. Назаренко, М. Орзіх, В. Погорілко, Ж. Пустовіт, П. Рабінович, В. Селіванов, В. Скуратівський, Ю. Тодика, В. Четвернін, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та інші. Проте дослідження цієї проблематики залишається й досі актуальним через цілий ряд обставин. По-перше, чимало дослідників, обговорюючи питання сутності соціальної, правової держави, специфіки її функціонування та шляхів її розбудови в контексті загальних проблем теорії держави і права, політичної теорії, і досі змішують розуміння загальних принципів соціальної держави з функціями патерналістської опіки, які може брати на себе авторитарна влада чи командно-адміністративний апарат. По-друге, розробка концепції соціальної держави фактично є одним з центральних розділів сучасної юридичної науки.

Метою статті є удосконалення теоретичних і конституційно-правових основ соціальної та правової держави, сприяння вирішенню деяких спірних питань, пошук оптимальних шляхів для розбудови в Україні соціальної й правової держави.

Основний текст. Розвиток української юридичної науки на рубежі століть дає підстави для проведення наукових дискусій щодо того конкретного змісту, який вкладається в досліджуване поняття соціальної, правової держави. Переконливе проголошення гасел про необхідність та бажаність її розбудови і пропагування, за словами Є. Безродного та Г. Ковальчука, найпрогресивніших ідей [1, с. 3] – все це має місце тепер і, напевно, ще буде існувати протягом тривалого часу. Проте, якщо ставити за мету досягнення реального успіху в розбудові соціальної, правової держави, необхідно дослідити конкретні, законодавчо закріплені правові основи її побудови в Україні. Лише чітке визначення цих конституційно-правових засад, як зазначає В. Бабкін [2, с. 87], дає змогу зробити висновок про наявність сильної держави, здатної реалізовувати основоположні цілі своєї соціальної політики. При цьому не можна обійти і влучне зауваження Ю. Шемшученка про те, що всі розмови про соціальну, правову державу залишатимуться лише на рівні «добрих побажань», якщо вони не підкріплюватимуться законотворчою діяльністю [3, с. 56]. Це нагадує ту ситуацію, коли розмови про теорію обов'язково мають підкріплюватися правовою конкретикою, яка, з одного боку, завжди відображає реальні політико-правові відносини у тій чи іншій державі, а з іншого – сама виступає механізмом творення прогресивних, демократичних суспільно-політичних ідеалів.

Згідно з принципом верховенства права основою законотворення мають стати загальновизнані принципи справедливості, гуманізму, пріоритету особи, громадянина і громадянського суспільства перед державою, забезпечення вільного користування властивими людині від природи правами і свободами, їх захист від усіляких посягань з боку інших громадян, юридичних осіб, державних органів та посадових осіб.

Принцип верховенства Конституції означає вищу юридичну силу Основного Закону [4, с. 18], відповідність кожного законодавчого акту його принципам і нормам. Оскільки ж Конституція пов'язує право із законодавством, то передбачені нею права громадян та інших суб'єктів не можуть бути обмежені чи скасовані законами України чи іншими нормативно-правовими актами.

Відповідно до принципу верховенства закону закон, який відповідає Конституції, є безпосереднім юридичним джерелом усіх нормативних актів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а нормативно-правові акти мають відповідати не тільки Конституції, а й законам України. Тому закон держави може бути скасований чи змінений лише новим законом, а не іншими правовими актами. Права громадян та юридичних осіб, які передбачені законом, також не можуть бути скасовані чи обмежені іншими нормативними актами.

Крім такого об'єктивного чинника втілення ідеалу соціальної, правової держави, як наявність відповідної конституційно-правової основи забезпечення цього процесу, В. Селіванов звертає увагу на те, що як з наукового, так і з суто практичного погляду невиправдано нехтувати поняттям «суб'єктивні чинники» [5, с. 106]. На необхідність врахування цих факторів вказує і В. Погорілко [6, с. 24–25]. Не вдаючись до деталей їх розробки, слід звернути увагу на класифікацію, запропоновану В. Селівановим. Він виділяє три найважливіші групи цих чинників.

По-перше, суспільне усвідомлення проблем правового розвитку та прогресу України, а також наукова розробка та формулювання загальних принципів, моделі й концепції національної правової системи. По-друге, прийняття парламентом України програми правових перетворень, яка ґрунтується на схвалених моделях національної правової системи і державної правової політики. По-третє, патріотично налаштовані професіонали здатні реалізувати державну правову політику і втілити програму правових перетворень у життя. Важливе значення має аналіз об'єктивних

конституційно-правових чинників розбудови соціальної, правової держави, і насамперед аналіз положень Конституції України. Адже саме вона є правовим джерелом розбудови всієї сукупності правових відносин, що регулюють життя кожної окремо взятої країни.

Повністю погоджуючись з думкою Г. Мурашина про те, що одним з найважливіших завдань, що постали сьогодні перед Україною, є забезпечення верховенства закону насамперед у юридичному значенні, оскільки нині виникли реальні передумови зміцнення конституційних основ української державності та перетворення Конституції на діюче право [7, с. 37], вважаємо за потрібне ще раз наголосити: для будь-якої правової держави основним законом завжди виступає Конституція, яка покликана закріплювати як основні принципи державного життя, так і засадничі норми суспільних відносин. З цього приводу М. Козюбра наголошував, що у загальній системі права пріоритет належить саме Конституції, оскільки це випливає, по-перше, з її правового змісту як основного закону держави, по-друге, з характеру конституційного регулювання і, зокрема, таких його властивостей, як універсальність та первинність [8, с. 20]. Тобто в Конституції фактично закріплюється не просто та чи інша правова норма чи їх сукупність, а загальна правова модель усього суспільства, котрій має відповідати як все поточне законодавство, так і ті закони, що прийматимуться в майбутньому. А тому цілковито виправданою є запропонована В. Речицьким теза про те, що Конституція є квінтесенцією права [9, с. 34]. Отже, роль і місце конституції, як зауважує академік Б. Топорнін, фактично визначаються тим, наскільки повно і детально в ній виписані фундаментальні основи, які зумовлюють характер і порядок здійснення влади, а також ті пріоритети, що постають перед державою в процесі державотворення [10, с. 8].

Конституція України створила міцні основи для розвитку соціальної, правової держави. На думку В. Опришка, цінність нової Конституції якраз і полягає в тому, що вона дає можливість розглядати її значення в юридичному, політологічному та соціальному аспектах [11, с. 14] як міцної основи для становлення демократичної, правової, соціальної держави. Основні ознаки такої держави закріплені у конституційних принципах: визнання пріоритету прав і свобод людини та громадянина; взаємна відповідальність держави і громадян; поділ державної влади на виконавчу, законодавчу та судову; соціальна справедливість, гуманізм, демократична форма правління тощо. Проте встановлення зазначених норм, як і тривалий процес побудови демократичної, правової, соціальної держави, потребує негайного приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування усіх інститутів влади в Україні, закріплених у діючому законодавстві, відповідно до нових політико-правових умов їх діяльності та розвитку.

На думку М. Павловського, нині структура законодавства України загалом побудована так, що воно спирається на крайнощі індустріального суспільства – державний соціалізм чи класичний капіталізм, оскільки в законодавстві фактично не відображені такі особливості перехідного періоду, як потреба посиленого втручання держави в економіку, баланс протекціонізму та лібералізму, прояв законів розвитку та деградації ринку [12, с. 29]. В результаті місце гарантій всього спектру прав людини і громадянина (соціальних, економічних, політичних та гуманітарних) займає лише їх декларування [12, с. 19]. З правової точки зору цю ситуацію ґрунтовно проаналізував М. Орзіх. Він вважав, що використання потенціалу розширеної номенклатури прав і свобод людини і громадянина в Україні нині відсунуто на другий план доктринальних інтересів порівняно з розробкою і введенням у дію правозахисних та правозастосовчих механізмів [13, с. 28].

Тому, як слушно наголошує В. Шаповал, актуальним етапом конституційного процесу в Україні є реалізація норм Основного Закону [14, с. 3]. «Здійснення державно-правової реформи на основі нової Конституції України та втілення в життя українського суспільства оновленого законодавства означатиме, – пише Є. Назаренко, – що Україна зробила ще один значний крок на шляху створення демократичної, соціальної, правової держави» [15, с. 43]. На цьому ж наголошують А. Ткачук, Ю. Саєнко, Ю. Привалов: «Конституція України завершила перший етап конституційного процесу в Україні і поклала початок формуванню всієї структури влади в Україні вже на тривалій конституційній основі» [16, с. 71].

Органи державної влади мають, з одного боку, забезпечити виконання вимог чинного законодавства, а з іншого – створити досконалу законодавчу базу, яка б забезпечувала стабільний рух України в проголошеному європейському напрямі, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини як альфи і омеги всіх державотворчих процесів. Саме тому, наголошують провідні українські конституціоналісти (М. Козюбра, В. Шаповал, Є. Назаренко, Ю. Шемшученко та інші), будь-який правовий акт – закон, указ чи постанова, що видається державними органами, – не тільки не повинен, а й не може суперечити конституційним нормам. І річ тут не стільки в тому, що, за словами римських юристів, «несуперечливість законів є їх першою придатністю», скільки в тому, що пріоритет конституції є необхідною і обов'язковою ознакою правової державності чи цивілізованої країни взагалі, як пише А. Білоус [17, с. 5].

Отже, використовуючи поняття правової держави, мається на увазі така держава, яка б виходила з принципів права під час формулювання своїх законів, втілення їх у життя, в процес здійснення всіх своїх функцій. Це своєю чергою можливе лише тоді, коли організація всієї системи влади здійснюється на правових засадах і відповідає вимогам права. Дійсно, коли право ототожнюється із законом, можуть виникнути умови для юридичного свавілля, тоді як зворотне розмежування є, за словами Ю. Димитрова, не лише бажаним, а й необхідним, оскільки закон у такий спосіб набуває, так би мовити, людського обличчя [18, с. 16–24].

Як пише німецький дослідник Ф.Ю. Шталь, правовою є лише та держава, яка шляхом законодавчих визначень неухильно охороняє як межі своєї діяльності, так і сферу свободи своїх громадян [19, с. 53]. Тому як правову державу слід розуміти таку, в якій здійснюється верховенство закону, неухильно охороняються права і свободи громадян, торжествує соціальна справедливість [20, с. 23].

Верховенство ж закону, як пише Ю. Шемшученко, означає насамперед верховенство Конституції [21, с. 6] та конституційну відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності, за якої настання юридичних наслідків для суб'єктів конституційної відповідальності спрямоване на захист Конституції [22, с. 86].

Отже, застосовуючи поняття правового закону, насамперед слід мати на увазі той механізм, що позбавляє можливості свавілля самого законодавця. А це своєю чергою дає змогу сформулювати наступну тезу: першим юридичним кроком до реалізації принципів соціальної, правової держав є вихідне обмеження законодавцем власної волі в загальній системі суспільно-правових відносин. Структурно йому відповідає така важлива ознака правової держави, що закріплена у Конституції України, як принцип верховенства права. Адже, як вважав Ю. Тодика, правова держава – це високий рівень забезпечення верховенства права, прав особи та громадян у всіх сферах суспільного життя [23, с. 36]. Цю ж думку обстоюють такі російські науковці, як Є. Козлова та О. Кутафін: «Правова держава – це така форма організації та діяльності, що розбудовується у взаємовідносинах з індивідами та їх утвореннями на основі норми верховенства права» [24, с. 75–76].

Висновки. Політико-правове значення ідеї соціальної, правової держави у стратегічному процесі українського державотворення, як і її роль у формуванні напрямів розвитку сучасної політичної практики, сприяє визначенню проблематики досліджень конституційно-правового забезпечення тих процесів, що супроводжують запровадження принципів соціальної, правової держави та виступають тими показниками, які дають змогу в юридичному плані зафіксувати ступінь реалізації тих чи інших норм, принципів, механізмів, правил, що визначають соціальну, правову державу. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у тому, щоб проаналізувати більш сучасні праці українських фахівців з конституційного права з цього питання (дивись, наприклад [25–27]).

Література

1. Безродний Є.Ф. Світова класична думка про державу і право: навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 397 с.
2. Бабкін В. Проблема соціальної держави в сучасній Україні. Сучасна українська політика: Політики і політологи про неї / Редколегія: М.І. Михальченко, Ф.М. Рудич. Київ : Вид-во Укр. фін. ін.-ту меседж. і бізнесу, 1999. 325 с.
3. Шемшученко Ю.С. Теоретичні засади реформування правової системи України. *Правова держава*. Київ, 1996. Вип.7. С. 50–56.
4. Юзьков Л.П. Верховенство Конституції і конституційність законів. Правова система України: теорія і практика. Київ : Наукова думка, 1992. С. 17–20.
5. Селіванов В.М. Правовий розвиток українського суспільства як складова його демократичної трансформації. Державно-правова реформа в Україні. Київ, 1997. С. 105–109.
6. Погорілко В.Ф. Основні фактори і закономірності становлення та розвитку правової системи України. Правова система України: теорія і практика. Київ, 1993. С. 24–25.
7. Мурашин Г.О. Конституційні засади організації і діяльності Конституційного Суду України. *Правова держава*. Київ, 1997. Вип.8. С. 80–83.
8. Козюбра М.І. Конституційний суд в системі органів державної влади. Державно-правова реформа в Україні. Київ, 1997. С. 20–23.
9. Речицкий В.В. Конституция как форма освоения власти. Права человека в Украине: информ. – аналит. бюл. Укр.– Амер. бюро защиты прав человека. 1994. Февраль. Киев – Харьков. С. 75–83.
10. Топорнин Б.Н. Конституционная реформа в СССР: предпосылки и основные направления. Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. Москва, 1990. С. 3–19.
11. Опришко В. Конституція України – основа розвитку законодавства. *Право України*. 1997. № 8. С. 14–16.
12. Павловський М. Ідеологія прогресивних реформ для України. Київ : Техніка, 1998. 56 с.
13. Орзіх М.П. Глобалізація доктрини прав людини і громадянина. *Правова держава*. Київ, 1998. Вип. 9. С. 24–28.
14. Шаповал В. Конституція України як нормативно-правовий акт. *Право України*. 1997. №10. С. 3–6.
15. Назаренко Е.В. Запровадження в життя Конституції – головна мета сучасного етапу правової реформи державної влади. *Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства* : [зб. наук. пр.]. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1997. Вип. 2. С. 36–44.
16. Ткачук А. Місцеве самоврядування в Україні. *Розбудова держави*. 1997. № 7–8. С. 71–83.
17. Білоус А. До і після Конституції. *Нова політика*. 1996. № 3. С. 5–16.

18. Димитров Ю.Д. Правовое государство. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса, 1998. С. 16–24.

19. Актуальные проблемы правоведения за рубежом: сборник. Вып. 4: Конституционное право и демократия / отв. за вып. Е. В. Алферова; авт. кол.: И. А. Андреева [и др.]; РАН. ИНИОН. Моск. юрид. ин-т. Москва, 1993. 147 с.

20. Щедрова Г.П. Громадянське суспільство, правова держава і політична свідомість громадян. Київ : ІСДО, 1994. 112 с.

21. Шемшученко Ю.С. Україна: проблеми формування правової держави. *Правова держава: Збірник наукових праць Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. Київ, 1992. № 1. С. 6–11.

22. Колосова Н.М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности. *Государство и право*. 1997. № 2. С. 86-91.

23. Четвернин В.А. Понятия права и государства. Введение в курс теории права и гоударства [Текст] : Учеб. пособие для вузов. Москва : Дело, 1997. 120 с.

24. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины [Текст] : учеб. пособие. Харьков : Факт, 1999. 320 с.

25. Мішина Н. В. Сучасні процеси децентралізації виконавчої влади та реформування місцевого самоврядування в Україні. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2014. Т. 14. С. 228–233.

26. Мішина Н. В. Право на територіальну самоорганізацію населення: поняття і гарантії реалізації. *Юридичний вісник*. 2009. № 1. С. 33–39.

27. Mishyna N. V. Doctrine of separation of powers at the local government level: the Ukrainian experience. *Молодий вчений*. 2015. № 12.1. С. 97–101.

УДК 342.724
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.169

О. М. Кудрявцева
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
Інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
orcid.org/0000-0002-5875-9146

ПРИНЦИП РІВНОСТІ У РІШЕННЯХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ

Принцип рівності є одним з найважливіших принципів права, конституціоналізму загалом та сучасного українського конституціоналізму зокрема, він є одним з принципів Конституції України 1996 року. Значна увага, яка приділяється належному закріпленню у законодавстві та гарантуванню практичної реалізації принципу рівності в усіх його аспектах та проявах є обґрунтованою. Навряд чи можна побудувати правову державу, нехтуючи цим принципом, – він уважається стрижнем системи права кожної демократичної країни. Тому невипадково принципу рівності та окремим його аспектам, так само як і «супутньому» принципу недискримінації, приділяється значна увага у наукових дослідженнях. Значна кількість публікацій, присвячених цьому принципу, а також постійний розвиток прав людини і громадянина актуалізують та роблять важливими дослідження у напрямі виявлення усіх аспектів, що характеризують цей принцип.

Метою статті є аналіз принципу рівності як одного з принципів сучасного українського конституціоналізму у контексті євроінтеграційних прагнень країни.

Автором узагальнено, що фахівці з юридичних наук загалом та з конституційного права зокрема під час аналізу принципу рівності не звертаються до практики Європейського суду з прав людини. У дослідженні окреслено основні справи, розглянуті Судом у XXI столітті, стрижневим для вирішення яких став принцип рівності. До числа таких справ, рішення за якими цитуються найчастіше, запропоновано вважати належними справи «Маркін проти Російської Федерації» та «Вілліс проти Сполученого Королівства». Перспективи подальших досліджень вбачаються у глибшому аналізі текстів рішень Суду у цих справах, а також у розширенні переліку справ, до рішень у яких варто активно звертатися під час дослідження питань, пов'язаних з проблемами реалізації принципу рівності. Часто залишаються поза увагою фахівців з конституційного права дві надзвичайно важливі для розуміння правової природи принципу рівності справи, розглянуті Європейським судом з прав людини, – справа «Стек та інші проти Сполученого Королівства» та справа «Андрле проти Чеської Республіки».

Ключові слова: принцип рівності, рівноправність, гендерна рівність, принципи сучасного українського конституціоналізму, принципи права, практика Європейського суду з прав людини.

Kudriavtseva O. M. **PRINCIPLE OF EQUALITY IN JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: PROBLEMS**

The principle of equality is one of the most important principles of law, constitutionalism in general and modern Ukrainian constitutionalism in particular, it is one of the principles of the Constitution of Ukraine of 1996. Considerable attention is paid to the proper enshrinement in legislation and guaranteeing the practical implementation of the principle of equality in all its aspects and manifestations is justified. It is hardly possible to build a state governed by the rule of law, ignoring this principle – it is considered the core of the legal system of every democratic country. Therefore, it is no coincidence that the principle of equality in general and its individual aspects, as well as the "concomitant" principle of non-discrimination is given considerable attention in research. A significant number of publications on this principle, as well as the constant development of human and civil rights, update and make important research in the direction of identifying all aspects that characterize this principle.

The aim of the article is to analyze the principle of equality in general as one of the principles of modern Ukrainian constitutionalism in the context of the country's European integration aspirations.

The author generalizes that specialists in legal sciences in general and in constitutional law in particular do not refer to the case law of the European Court of Human Rights when analyzing the principle of equality. The study outlines the main cases considered by the Court in the XXI century, the core of which was the principle of equality. Among the most frequently cited cases are Markin v. the Russian Federation and Willis v. the United Kingdom. Prospects for further research can be seen in a deeper analysis of the texts of the Court's decisions in these cases, as well as in expanding the list of cases that should be actively addressed in the study of issues related to the implementation of the principle of equality. Constitutional law experts often overlook two extremely important for understanding the legal nature of the principle of equality of affairs, considered by the European Court of Human Rights – the case of Stec and others v. the United Kingdom and the case of Andrle v. the Czech Republic.

Key words: principle of equality, equality, gender equality, principles of modern Ukrainian constitutionalism, principles of law, practice of the European Court of Human Rights.

Постановка проблеми. Принцип рівності є одним з найважливіших принципів права, конституціоналізму загалом та сучасного українського конституціоналізму зокрема, він є одним з принципів Конституції України 1996 року. Значна увага, яка приділяється належному закріпленню у законодавстві та гарантуванню практичної реалізації принципу рівності в усіх його аспектах та проявах, є обґрунтованою. Навряд чи можна побудувати правову державу, нехтую-

© О. М. Кудрявцева, 2021

чи цим принципом, адже він вважається стрижнем системи права кожної демократичної країни. Тому невипадково принципу рівності загалом та окремим його аспектам, так само як і «супутньому» принципу недискримінації, приділяється значна увага у наукових дослідженнях. Значна кількість публікацій, присвячених цьому принципу, а також постійний розвиток прав людини і громадянина актуалізують та роблять важливими дослідження у напрямі виявлення усіх аспектів, що характеризують цей принцип.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Принцип рівності є одним з тих питань у філософській та юридичній літературі, які досліджуються активно та викликають неабиякий науковий дискурс протягом тисячоліть. Проблеми рівності не оминали увагою Платон, Аристотель, Гегель, Кант. Їхню увагу привертав *lex talionis* (закон таліону, «око за око») та напрями удосконалення екстраполювання його на таке, що ставало все більш цивілізованим та розвиненим, суспільство. Однак ці праці на сучасному етапі розвитку юридичної науки представляють переважно історичний інтерес та актуалізують увагу до більш сучасних розробок.

Принцип рівності як один з принципів права характеризують здебільшого фахівці з теорії держави і права (увагу цьому питанню, наприклад, приділяли С.П. Погребняк, Т.О. Чепульченко, Т.І. Тарахонич). Різним аспектам принципу рівності приділяли увагу і відомі фахівці з конституційного права, однак вони вкрай рідко аналізують цей принцип у контексті практики Європейського суду з прав людини.

Метою статті є аналіз принципу рівності загалом як одного з принципів сучасного українського конституціоналізму у контексті євроінтеграційних прагнень країни.

Основний текст. Починаючи аналіз окремих аспектів, пов'язаних з принципом рівності, варто погодитись з узагальненнями, зробленими Т.І. Тарахонич. Вона справедливо стверджує, що «аналіз принципів права та принципу рівності дає змогу зробити такі висновки:

– принцип рівності є одним із загальних принципів права та відображає сутність принципів права загалом;

– принцип рівності відображає рівень розвитку різних сфер суспільних відносин; у ньому відтворюється сутність та соціальна природа права, закономірності його розвитку та функціонування;

– принцип рівності передбачає існування механізму взаємодії з іншими принципами права, а саме принципом демократизму, законності, гуманізму, доцільності, справедливості, єдності прав та обов'язків та іншими» [1, с. 45].

Поняття «рівність» неодноразово згадується в Основному Законі України. Вперше звернення до нього міститься у Розділі «Загальні засади». Так, відповідно до частини четвертої статті 13 «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом» [2]. Є посилання на нього і в інших частинах Конституції України – прикладом може бути частина перша статті 71, відповідно до якої «вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування» [2], а також частина перша статті 76, частина перша статті 103, пункт 5 частини першої статті 116, пункт перший частини другої статті 129, пункт перший статті 136, пункти перший та другій статті 141.

Але найчастіше про принцип рівності йдеться у положеннях Розділу II Конституції України – відповідно до положень статті 21, «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах», відповідно до положень частини третьої статті 36 «усі професійні спілки мають рівні права» [2]. Частина друга статті 38 містить положення, відповідно до яких «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування», частина друга статті 43 встановлює, що «держава ... гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності», а частина перша статті 51 – що «кожен із подружжя має рівні права і обов'язки у шлюбі та сім'ї» [2].

Принцип рівності є настільки важливим, що у Розділі II Конституції України 1996 року одному з його аспектів присвячено окрему статтю – це стаття 24[1]. Положення цієї статті були офіційно розтлумачені Конституційним Судом України у рішенні у справі про рівність сторін судового процесу № 9-рп/2012 від 12 квітня 2012 року.

Так, у Рішенні зазначено: «рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової

[1] Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1), ратифікованих Україною, та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7)» [3]. Не оцінюючи зміст та сутність Рішення, варто акцентувати увагу на тому, що посилання на Конвенцію 1950 року (точніше, на один з протоколів до неї) виглядає доволі формальним. Про це свідчить і відсутність згадки про практику Європейського суду з прав людини з цього питання.

Варто зауважити, що в українській юридичній літературі вкрай рідко звертаються до практики цього органу Ради Європи під час аналізу саме принципу рівності.

Наприклад, Т.О. Чепульченко, аналізуючи генезу та надаючи загальну характеристику принципу рівності, підкреслює, що «рівність прав і свобод сьогодні є одним з основних принципів конституційного статусу людини і громадянина, показником загальнолюдської культури» [4, с. 176]. У цьому контексті доречним було б звернутися до практики Європейського суду з прав людини, але цього зроблено не було.

С.П. Погребняк сформулював, що «вимога формальної рівності можливостей реалізується в праві за допомогою чотирьох пов'язаних між собою загальних принципів:

1) принципу рівності перед законом,

2) принципу рівності перед судом,

3) принципу рівності прав і свобод людини і громадянина,

4) принципу рівності обов'язків людини і громадянина» [5, с. 82].

Такого висновку можна було б дійти і на основі аналізу практики Європейського суду з прав людини (ймовірно, ця практика могла б також і розширити перелік класифікаційних підстав), але відомий фахівець з теорії держави та права не звертається до неї.

Аналогічні зауваження можна адресувати і працям вчених – конституціоналістів. Так, відома дослідниця проблематики рівності О.П. Васильченко у більшості своїх статей не звертається до відповідних рішень Європейського суду з прав людини, до впливу правових позицій Суду на українську правотворчість, правозастосування, науку. Наприклад, у статті «Зміст принципу рівності прав та свобод людини і громадянина в Україні», де застосування цієї практики було б надзвичайно доречним, вона не робить цього, хоча варто погодитись з усіма авторськими напрацюваннями з цього питання. Вони належним чином аргументовані, але «залучення» практики Європейського суду з прав людини як одного з аргументів значно посилило б авторську позицію. Так, авторка зазначила, що «правова природа принципу рівності прав і свобод людини і громадянина розкривається через характеристику категорій «рівності» і «рівноправності»» [6, с. 15]. З цього приводу доречно було б послатися на Протокол 12 до Конвенції 1950 р., у якому містяться загальні положення щодо заборони дискримінації, та ті рішення Європейського суду з прав людини, які містять звернення до його положень у частині рівноправності.

Загалом фахівці-конституціоналісти доволі небагато посилаються на практику Європейського суду з прав людини, коли йдеться і про розробки у сферах інших, ніж права людини. Так, про цю практику у контексті принципу рівності можливо згадати під час аналізу формування представницьких органів публічної влади (дивись, наприклад, [7]), у контексті аналізу загальних напрямів розвитку сучасного українського конституціоналізму (дивись, наприклад, [8; 9]), однак вчені цього майже не роблять.

Це доволі сильно утруднює правозастосування у частині дотримання та постійного розширення змісту такого принципу права та сучасного українського конституціоналізму, як принцип рівності. Адже принцип рівності послідовно та системно захищається Європейським судом з прав людини, попри те, що згадки про нього немає в основному тексті Конвенції 1950 року. В цьому документі йдеться лише про виключення з принципу рівності дискримінації, якій присвячено статтю 14 «Заборона дискримінації»[2] (вищевжезгадувалися і додані пізніше положення з цього питання, дивись Протокол 12 до Конвенції 1950 року).

Як позитивний приклад можна навести статтю В.В. Городовенка на тему «Принцип рівності громадян перед законом і судом», у якій він акцентує увагу на наявності практики Європейського суду з прав людини з цього питання та, зокрема, зазначає, що «Європейський суд з прав людини досить часто посилається на принцип рівності перед законом і судом у своїх рішеннях. Засади рівності сторін та змагальності у судовому процесі виведені ним із принципу верховенства права, якому підпорядкована вся Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року» [10, с. 180]. Слід повністю погодитись з таким підходом.

[2] Стаття 14 «Заборона дискримінації».

Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

У численних коментарях до Конвенції 1950 року автори, дослідивши практику Європейського суду з прав людини, узагальнили: ця стаття не є «автономною» та «самостійною». Це означає, що Європейський суд з прав людини не розглядає усі без виключення скарги на дискримінацію. Для того, щоб скарга була прийнятною, слід констатувати не тільки дискримінацію, але й одночасне порушення щонайменше одного з прав чи одної з основоположних свобод, які захищаються Конвенцією 1950 року.

Вищенаведене твердження стосується також і статті 5 Протоколу 7 до Конвенції 1950 року, у якому закріплюється рівноправність кожного з подружжя[3] [11]. Попри те, що застосуванню принципу рівності по відношенню до стосунків подружжя присвячено окрему статтю одного з протоколів до Конвенції 1950 року, варто підкреслити, що найбільш відомі та популярні справи Європейського суду з прав людини не стосуються цього інституту сімейного права.

Доволі цікавими та часто цитованими у конституційно-правових дослідженнях зарубіжних та українських авторів є справи, «знакові» для питань гендерної дискримінації та дискримінації у сфері праці та зайнятості і пов'язаних з цією сферою прав (насамперед, з соціальним забезпеченням).

В останні роки з числа справ щодо гендерної рівності набуває популярності справа «Маркін проти Російської Федерації», остаточне рішення за якою Європейський суд з прав людини виніс 7 жовтня 2010 року. Фабула справи полягала у тому, що Костянтин Маркін, військовослужбовець, намагався отримати від держави-відповідача усі ті матеріальні та нематеріальні привілеї та підтримку, яка надається жінці у разі народження дитини та до досягнення дитиною певного віку. У цій справі питання гендерної рівності у тих життєвих обставинах, на які посилався заявник, є основними. Проте рішення у справі є цікавим тим, що у ньому аналізуються питання національної безпеки, служби в органах публічної влади, відношення громадянського суспільства, суспільства та держави до інституту родини та розподілу «ролей» у ньому, у тому числі щодо того, з ким з подружжя залишається неповнолітня дитина чи діти після розлучення та як здійснюється догляд за такою дитиною (дітьми). Також у справі важлива роль відводиться правовій природі відпустки з догляду за дитиною – чи є вона правом одного з батьків? Чи є вона пільгою, яка надається державою одному з батьків? Чи може держава відмовити у наданні такої відпустки з огляду на стать того з батьків, хто звертається з клопотанням про неї, чи з огляду на місце працевлаштування цієї особи? Усі ці питання стосуються як раз практичної реалізації принципу рівності у сучасному суспільстві.

Ще одною важливою справою, у якій наскрізним для вирішення був принцип рівності, є вирішена Європейським судом з прав людини справа «Вілліс проти Сполученого Королівства» (Постанова від 11 червня 2002 року). Заявник у справі – Кевін Вілліс – опинився у ситуації, дещо подібної до ситуації, в який знаходився Костянтин Маркін на момент подачі скарги до Суду. Він залишився без дружини з двома неповнолітніми дітьми. Фабула справи полягала у тому, що пан Вілліс намагався отримати від держави-відповідача ті ж самі грошові виплати, на які в аналогічній ситуації мала б право жінка. Як і у справі за участю пана Маркіна, у цій справі питання гендерної рівності у тих життєвих обставинах, на які посилався заявник, є основними. Постанова у справі є цікавою тому, що у ній аналізуються також і інші важливі для конституційного права питання: Чи пов'язані соціальні виплати з тим, працювала особа у минулому чи ні? Чи може отримати соціальні виплати особа, яка не має необхідного трудового стажу, але у минулому здійснювала догляд за неповнолітніми дітьми, поки другий член подружжя працював? Чи слід брати до уваги стать особи, яка претендує на той чи інший вид соціальних виплат? Чи будуть ці виплати однаковими для осіб кожної статі?

Висновки. Резюмуючи, варто зазначити, що фахівці з юридичних наук загалом та з конституційного права зокрема під час аналізу принципу рівності не звертаються до практики Європейського суду з прав людини. У дослідженні окреслено основні справи, розглянуті Судом у XXI столітті, стрижневим для вирішення яких став принцип рівності. До числа таких справ, рішення за якими цитуються найчастіше, запропоновано уважати належними справу «Маркін проти Російської Федерації» та «Вілліс проти Сполученого Королівства». Перспективи подальших досліджень вбачаються у глибшому аналізі текстів рішень Суду у цих справах, а також у розширенні переліку справ, до рішень у яких варто активно звертатися під час дослідження питань, пов'язаних з проблемами реалізації принципу рівності. Часто залишаються поза увагою фахівців з конституційного права дві надзвичайно важливі для розуміння правової природи принципу рівності справи, розглянуті Європейським судом з прав людини, – справа «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (Рішення від 12 квітня 2006 року) та справа «Андрле проти Чеської Республіки» (Постанова від 17 лютого 2011 року).

[3] Стаття 5 «Рівноправність кожного з подружжя».

Кожен з подружжя у відносинах між собою і в їхніх відносинах зі своїми дітьми користується рівними правами та обов'язками цивільного характеру, що виникають зі вступу у шлюб, перебування в шлюбі та у випадку його розірвання. Ця стаття не перешкоджає державам вживати таких заходів, що є необхідними в інтересах дітей.

Література

1. Тарахонич Т.І. Принцип рівності в системі загальних принципів права. *Часопис Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 43–46.

2. Конституція України 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

3. У справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу): Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-12.

4. Чепульченко Т.О. Принцип рівності у праві як регулятор суспільних відносин: генеза та загальна характеристика. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2014. Випуск 3/4. С. 172–176.

5. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. 240 с.

6. Васильченко О.П. Зміст принципу рівності прав та свобод людини і громадянина в Україні. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право*. 2014. Вип. 2. С. 14–19.

7. Мішина Н.В. Принципи українського конституціоналізму (на матеріалах конституційного реформування місцевого самоврядування). *Юридична Україна*. 2009. № 3. С. 21–25.

8. Мішина Н.В. Формування моральних традицій сучасного українського конституціоналізму. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2010. С. 318–324.

9. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 560 с.

10. Городовенко В. Принцип рівності громадян перед законом і судом. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 1. С. 178–186.

11. Протокол N 7 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_804.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.170

В. П. Козирєва
кандидат юридичних наук,
професор кафедри господарського, повітряного та космічного права
Національного авіаційного університету
orcid.org/0000-0002-5466-9952

О. В. Будник
помічник адвоката
orcid.org/0000-0002-6781-803X

ПРОБЛЕМАТИКА ЮРИСДИКЦІЇ В ГОСПОДАРСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті розглянуто поняття «підвідомчість», «підсудність», «компетенція» та «юрисдикція» та проаналізовано їх співвідношення у господарському процесі, адже досить часто ці поняття вважають рівноправними, що є не зовсім вірно. Доведено актуальність, новизну наукового дослідження та досягнуто його соціальну значущість. Узагальнено підходи до кваліфікації видів підсудності, які існують у господарському процесі. Також було досліджено та проаналізовано деякі проблеми визначення підсудності в господарському судочинстві та їх вплив на подальший розгляд справи. Адже під час розуміння та практичного застосування правил юрисдикції слід ще раз підкреслити, що господарські суди – це суди спеціальної компетенції. Господарські суди, як і Конституційний Суд України, має право розглядати тільки ті справи, які прямо віднесені до їх компетенції відповідно до законодавства.

Оскільки юрисдикція в господарському судочинстві відіграє основоположну, базисну роль для всього господарського процесу, то проблема визначення юрисдикції господарських спорів вимагає уніфікації наукових підходів та судової практики (наприклад, види господарських спорів відповідно до Єдиного державного реєстру судових рішень). Вирішення зазначених питань дозволить удосконалити зміст ст. 20 Господарського процесуального кодексу (далі – ГПК) України, яка містить перелік справ, підвідомчих господарським судам, а також привести у відповідність ст. 20 ГПК України та Постанову Пленуму ВГСУ від 24 жовтня 2011 р. № 10 «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам» щодо переліку спорів, підвідомчих господарським судам. Окрім того, для поглибленого розуміння юрисдикції її необхідно більш детально розглянути в контексті загальної та спеціальної компетенції господарських судів як елементів судової гілки влади.

Ключові слова: юрисдикція, підсудність, підвідомчість, компетенція в господарському судочинстві; види юрисдикції та проблеми під час визначення юрисдикції в господарському процесі.

Kozyrieva V. P., Budnyk O. V. **PROBLEMATIC OF JURISDICTION IN THE ECONOMIC JUDICIARY**

The article considers the concepts of “admissibility”, “cognizance”, “competence” and “jurisdiction” and analyzes their relationship in the economic process, because quite often these concepts are considered equal, which is not entirely true. The relevance, novelty of scientific research and its social significance are proved. Approaches to the qualification of types of jurisdiction that exist in the economic process are generalized. Also, some problems of determining jurisdiction in commercial litigation and their influence on further consideration of the case were investigated and analyzed. After all, in understanding and applying the rules of jurisdiction, it should be emphasized once again that commercial courts are courts of special jurisdiction. Commercial courts, as well as the Constitutional Court of Ukraine, have the right to consider only those cases that are directly within their competence in accordance with the law.

Since jurisdiction in economic litigation plays a fundamental, basic role for the whole economic process, the problem of determining the jurisdiction of economic disputes requires the unification of scientific approaches and court practice (for example, for example, types of cases). The decision of the specified questions will allow to improve the content of Art. 20 of the Commercial Procedure Code (hereinafter – CPC) of Ukraine, which contains a list of cases under the jurisdiction of economic courts, as well as to bring in accordance with Art. 20 of the Code of Civil Procedure of Ukraine and the Standing Plenum of the HCSU of October 24, 2011 № 10 “On some issues of jurisdiction and jurisdiction of economic courts” on the list of disputes, cases. In addition, for an in-depth understanding of jurisdiction, it needs to be considered in more detail in the context of the general and special jurisdiction of commercial courts as elements of the judiciary.

Key words: jurisdiction, admissibility, cognizance, economic competence; types of jurisdiction and problems of determining jurisdiction in economic judiciary.

© В. П. Козирєва, О. В. Будник, 2021

Постановка проблеми. Сучасний стан господарського судочинства потребує більш детального дослідження та розвитку, адже світ не стоїть на місці, а розвивається, і з ним має бути вдосконалена судова система України. Все більш актуальними стають питання дотримання правил юрисдикції під час подання позовної заяви та розгляду судових справ, адже неправильне визначення підсудності є підставою для скасування рішення місцевого господарського суду. Досить цікавим є те, що в сучасному господарському процесуальному законодавстві наявна термінологічна незлагодженість та суттєві прогалини. Зокрема, поняття «підвідомчість», «підсудність», «компетенція» та «юрисдикція» змішуються, хоча вони мають різне значення. Через те, що наше законодавство є недосконалим, наразі ми маємо різну судову практику застосування правил визначення юрисдикції справ господарським судам. Досить часто в Україні місцевий господарський суд продовжує розглядати справу, тоді як в апеляційному та касаційному порядку розглядаються питання щодо правильності визначення її юрисдикції.

Стан дослідження. Теоретичні та практичні дослідження проблематики юрисдикції в господарському судочинстві досліджували багато вчених, зокрема В.Е. Беляневич, О.В. Бринцев, В.В. Рєзнікова, Р.О. Ковалишин, Т.О. Коломоєць, О.М. Пасенюк, І.Г. Побірченко, В.В. Сердюк, П.М. Тимченко, М.І. Черленяк, Д.М. Шадура та інші.

Метою статті є детальніше дослідити та проаналізувати проблематику юрисдикції у господарському судочинстві в теоретичному та практичному аспектах, а також визначити сучасні тенденції розуміння поняття юрисдикції у господарському процесі.

Виклад основного матеріалу. Досить багато вчених вважають поняття «підвідомчість», «підсудність», «компетенція» та «юрисдикція» схожими, проте поняття предметної «компетенції» і «підвідомчості» дещо відрізняються, а отже, вважати їх рівнозначними недоречно. Зокрема, компетенція і підвідомчість характеризують зв'язок між правочином і його об'єктом по-різному. Якщо ж предметна компетенція характеризує її з боку суб'єкта повноважень, то підвідомчість – з боку їх об'єкта. Права органів держави на здійснення своїх функцій стосовно певного кола об'єктів (предметів) представляють собою об'єктивні (предметні) повноваження, а сукупність предметних повноважень – об'єктивну (предметну) компетенцію.

Отже, відсутність чіткого законодавчого визначення понять «підвідомчості» та «підсудності» ускладнює визначення юрисдикції в господарському судочинстві. Нормативно-правові акти, якими регулюються ці поняття, зокрема Постанова Пленуму ВГСУ від 24 жовтня 2011 р. № 10 «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам», визначають підвідомчість через застосування понять повноважень та компетенції, що є певною тавтологією [1].

Задля більш правильного встановлення юрисдикції господарських справ слід детальніше дослідити поняття господарського спору, визначити його сутність та ознаки, а також класифікацію господарських спорів, що дозволить більш точно визначати юрисдикцію ще перед подачею заяви до господарського суду. Слід наголосити, що в Україні відсутні прості та зрозумілі критерії визначення юрисдикції справ, внаслідок чого навіть судді просять Конституційний суд України їх роз'яснити детальніше.Тож питання підвідомчості є складним не лише для звичайних громадян, але й для професійних суддів.

Відповідно до чинного законодавства господарські справи можуть бути підвідомчими не лише господарським судам, а й третейським судам та міднародним комерційним арбітражам. Важливим критерієм, який може слугувати підставою для класифікації юрисдикції справ господарським судам, є види судового провадження, які закріплені в господарському процесуальному законодавстві. Так, за чинним ГПК України справи можуть розглядатися в порядку позовного провадження та провадження у справах про банкрутство. Позовне провадження є основою судочинства в усіх процесуальних галузях права, а тому є універсальною процесуальною формою судових процесів [2]. Однак у господарській процесуальній доктрині все частіше обговорюється проблематика спрощених форм судового провадження, до яких належить наказове та окреме провадження. На думку О.С. Фонової, впровадження до господарського процесу Україні прискореної і спрощеної судової процедури є нагальною потребою, оскільки вирішить ряд проблем, пов'язаних з відправленням правосуддя у сфері господарювання, та дозволить суттєво розвантажити суди [3].

За видом провадження по справі можна виділити такі види юрисдикції справ: а) юрисдикція справ позовного провадження; б) юрисдикція справ про банкрутство; в) юрисдикція справ інших видів проваджень (в тому числі наказового та окремого провадження у разі їх впровадження до господарського судочинства).

Не слід забувати про класифікацію видів юрисдикції за суб'єктним складом спору. Задля правильної класифікації слід комплексно проаналізувати ст. ст. 4, 17 та 339 ГПК України, узагальнюючи які, можна дійти висновку, що право на звернення до господарського суду мають підприємства, установи, організації, інші юри-

дичні особи (у тому числі іноземні суб'єкти господарювання), громадяни, які в установленому порядку набули статусу суб'єкта підприємницької діяльності, фізичні особи, що не є суб'єктами господарювання, державні органи у встановлених законом випадках та господарські суди [2].

Отже, за суб'єктним складом господарської справи можна виділити такі види юрисдикції:

1. Юрисдикція справ за участю громадян України та юридичних осіб, зареєстрованих на території України: а) однією із сторін або обома сторонами є фізичні особи, не зареєстровані як суб'єкти господарської діяльності; б) однією із сторін є господарський суд; в) відповідачем є вищий чи центральний орган виконавчої влади, Національний банк України, Рахункова палата, Верховна Рада Автономної Республіки Крим або Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради або обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації; г) обидві сторони є суб'єктами господарювання.

2. Юрисдикція справ за участю іноземних громадян та юридичних осіб, зареєстрованих за межами України [1].

Науцковці під час визначення видів юрисдикції досить часто роблять посилання як на компетенцію судів, так і на характеристики справи. Проте більш правильним є виділення критеріїв класифікації юрисдикції за характеристиками конкретної господарської справи. Адже, говорячи про юрисдикцію, мається на увазі підсудність певної справи (зі своїм суб'єктним складом, предметом) конкретному суду. Дійсно, юрисдикція справи визначається з урахуванням особливостей правового спору, тому під час класифікації слід робити наголос на особливостях справи, а не на компетенції суду [4, с. 97].

З урахуванням ГПК України юрисдикцію за характеристиками (особливостями) господарської справи доречно поділяти на:

1. Предметну та суб'єктну. Законодавець у ст. 20 ГПК України зазначає, що господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають у зв'язку із здійсненням господарської діяльності, та інші справи у визначених законом випадках та наводить перелік даних справ. Наприклад, справи у спорах, що виникають під час укладання, зміни, розірвання і виконання правочинів у господарській діяльності, крім правочинів, стороною яких є фізична особа, яка не є підприємцем, а також у спорах щодо правочинів, укладених для забезпечення виконання зобов'язання, сторонами якого є юридичні особи та (або) фізичні особи – підприємці; справи у спорах щодо приватизації майна, крім спорів про приватизацію державного житлового фонду; справи у спорах, що виникають з правочинів щодо акцій, часток, паїв, інших корпоративних прав в юридичній особі, крім правочинів у сімейних та спадкових правовідносинах, тощо [2].

2. Інстанційну юрисдикцію:

1) справи, що підлягають вирішенню в порядку господарського судочинства, належать до підсудності місцевих господарських судів та розглядаються ними, як судами першої інстанції. Справи щодо оскарження рішень третейських судів, про видачу наказів на примусове виконання рішень третейських судів розглядаються апеляційними господарськими судами як судами першої інстанції за місцем розгляду справи третейським судом. Вищий суд з питань інтелектуальної власності розглядає як суд першої інстанції справи у спорах, визначених ч.2 ст. 20 ГПК України;

2) до підсудності апеляційних судів належать: судові рішення місцевих господарських судів, які знаходяться у межах відповідного апеляційного округу (території, на яку поширюються повноваження відповідного апеляційного господарського суду). Верховний Суд переглядає в апеляційному порядку судові рішення апеляційних господарських судів, ухвалені ними як судами першої інстанції. Апеляційна палата Вищого суду з питань інтелектуальної власності переглядає в апеляційному порядку судові рішення, ухвалені Вищим судом з питань інтелектуальної власності;

3) до юрисдикції (підсудності) Верховного Суду належать судові рішення, ухвалені судами першої та апеляційної інстанцій [2].

3. Територіальну юрисдикцію:

1) за місцезнаходженням чи місцем проживання відповідача;

2) підсудність справ, у яких однією із сторін є суд або суддя (визначається ухвалою суду вищої інстанції, постановленою без повідомлення сторін);

3) підсудність справ за вибором позивача;

4) виключна підсудність справ.

Правила визначення юрисдикції справ господарськими судами в Україні є певним орієнтиром, в межах якого повинно розвиватися та функціонувати досліджуване правове явище [2].

Правильність визначення юрисдикції справи має суттєве значення, оскільки впливає на час прийняття рішення по справі, і, відповідно, відновлення порушеного права, сплив строків позовної давності та інші процесуальні питання. Порядок передачі справи за підсудністю передбачений ч. 1 ст. 31 ГПК України, що максимально забезпечує права сторін на доступ до правосуддя [3].

Якщо розглядати передачу справи за юрисдикцією до іншого господарського суду як право судді, а не обов'язок, то вбачається його неузгодженість із правовою природою судового рішення. Досить цікаво і правильно з цього питання висловився Д.Д. Луспеник, який зазначав, що дотримання

процесуальних норм, що регламентують порядок ухвалення рішення та процесуальної форми, якій рішення повинно відповідати, гарантує його законність, обґрунтованість і справедливість [8, с. 98]. Він має на увазі, що передача справи за юрисдикцією у випадку встановлення її непідсудності суду, на розгляді якого вона знаходиться, є саме обов'язком судді. І суддя зобов'язаний відповідно до порядку та строків, визначених процесуальним законом, передати непідсудну йому справу на розгляд до господарського суду, який повинен згідно із законом вирішувати її по суті. Тож питання визначення юрисдикції справи стоїть зазвичай не тільки перед позивачем (заявником по справі), але й перед суддею на етапі прийняття справи до провадження та її розгляду по суті.

Цікавимими проблемами стосовно питань юрисдикції є те, що в окремих справах недостатньо чітко та вичерпно визначено предметну та територіальну юрисдикцію. Окрім того, на нашу думку, невиправданим є обмеження повноважень суду першої інстанції щодо вирішення питання про поворот виконання, адже і він може скасовувати рішення суду, яке стало підставою виконання. Також суд апеляційної інстанції не потребує окремого наділення повноваженнями щодо вирішення питання про поворот виконання, оскільки скасування рішення в апеляційному порядку із закриттям провадження у справі, залишенням позову без розгляду, відмовою в позові повністю або задоволенням позовні вимоги в меншому розмірі ще не свідчить про потребу застосування повороту виконання. Не визначено суд, який вирішує скарги на рішення, дії чи бездіяльність органів державної виконавчої служби чи приватного виконавця [5, с. 150].

Не слід залишати без уваги зловживання процесуальними правами, а саме штучна зміна юрисдикції господарської справи. ГПК України на сторони покладено обов'язок добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами, виявляти взаємну повагу до прав і охоронюваних законом інтересів другої сторони [6, с. 75]. Проте, не передбачено переліку та ознак дій, які можуть вважатися недобросовісним користуванням процесуальними правами, правила кваліфікації таких дій, порядок притягнення до відповідальності за їх вчинення, види і розміри такої відповідальності.

Стосовно поняття «зловживання процесуальними правами» єдиної думки немає. Наприклад, на думку Є.В. Васьковського, зловживання процесуальним правом – це неприпустиме здійснення права, що спрямоване проти правильного, своєчасного розгляду і вирішення справи або веде до вкрай несправедливих результатів для протилежної сторони [7, с. 171]. Проаналізувавши думки різних вчених, ми можемо дійти висновку, що зловживання процесуальними правами – це здебільшого активні дії відповідного суб'єкта, який має певний мотив. Дещо правильніше буде говорити про наявність умислу, тобто коли особа має на меті настання певних наслідків, що призведуть до затягування розгляду справи по суті або взагалі її не вирішення по суті, приховування існування судової справи від іншої зацікавленої особи [8, с. 56].

На жаль, до штучної зміни юрисдикції різними шляхами вдаються досить часто. Прикладом необґрунтованого об'єднання вимог видається ухвала господарського суду Чернівецької області від 12.04.2016 р. по справі № 926/615/16, у якій зазначається, що у своїй позовній заяві позивач визначив у якості відповідача акціонерний комерційний інноваційний банк «УкрСиббанк», у якого, на думку позивача, існує обов'язок звернутися до відповідних органів із заявою про зняття заборони на відчуження спірного майна, а саме майна, що є предметом укладеного між сторонами договору іпотеки № 8548/1 від 05.02.2008 р [9].

Суд у вказаній ухвалі доходить висновку, що спірні правовідносини між сторонами виникли у зв'язку з існуванням між ними договірних правовідносин. Зокрема, господарський суд зазначив, що фактично предметом позову у даній позовній заяві є зняття заборони відчуження майна та вилучення записів з Єдиного державного реєстру заборони відчуження об'єктів нерухомого майна, а також реєстрація припинення іпотеки та вилучення запису з Державного реєстру іпотек. Тому зазначення у позовній вимозі про необхідність усунення перешкод у користуванні майном було розтлумачено судом як «штучна зміна територіальної юрисдикції» [9]. Тому суд, зокрема, зазначив, що юрисдикція даного спору повинна визначатись за місцезнаходженням відповідача, яким позивач визначив АКІБ (ПАТ) «УкрСиббанк» та місцезнаходженням якого є м. Харків, пров. Московський, 60. Таким чином, за вказаною ухвалою господарського суду Чернівецької області від 12.04.2016 р. по справі № 926/615/16 даний спір було віднесено до територіальної юрисдикції господарського суду Харківської області [9].

Проаналізувавши дану ухвалу, можна дійти висновку, що у зв'язку з кваліфікацією дій позивача як таких, що спрямовані на штучну зміну юрисдикції спору, вказану справу передано до належного господарського суду [6]. Отже, одночасно із вирішенням питання про передачу справи за юрисдикцією та ухвалення відповідного судового рішення повинно вирішуватися і питання про притягнення позивача до відповідальності за зловживання процесуальними правами та накладення на нього штрафу. При цьому оскарження ухвал про передачу справи за юрисдикцією можливе у загальному порядку, визначеному ГПК України, тобто в апеляційному та касаційному порядку [8, с. 59].

Доречним стосовно визначення юрисдикції є зауваження, що сторона може вчинити дві дії, які в подальшому будуть кваліфікуватися як зловживання процесуальними правами. Це по-перше, необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни юрисдикції господарської справи; по-друге, завідомо безпідставне залучення особи в якості відповідача (співвідповідача) з тією ж метою. Також заслуговує на увагу той факт, що можлива ситуація, коли позивач по справі не тільки залучить відповідача з метою штучної зміни юрисдикції спору, але й пред'явить до нього вимогу для надання більшої обґрунтованості своїм діям. У такому разі у суду можуть виникнути ускладнення стосовно притягнення цієї особи до відповідальності та правильності обчислення розміру штрафу. В такому випадку господарському суду необхідно буде вирішити, чи є такі дії одним правопорушенням чи двома окремими правопорушеннями (безпідставне об'єднання відповідача та штучне об'єднання вимог); чи необхідно розцінювати одну дію як первинну, а іншу – як вчинення стороною повторного зловживання своїм правом [8, с. 60].

Висновки. Підсумовуючи все вищесказане сліз зазначити, що аналіз проблем підвідомчості, підсудності та юрисдикції у господарському судочинстві на даний час є особливо актуальним. Якщо справа не належить до юрисдикції господарського суду, куди вона була подана, то матеріали справи надсилаються господарським судом за встановленою підсудністю не пізніше п'яти днів з дня надходження позовної заяви або винесення ухвали про передачу справи. Також справа, яка прийнята господарським судом до свого провадження з додержанням правил юрисдикції, обов'язково повинна бути ним розглянута по суті і в тому випадку, коли в процесі розгляду справи вона стала підсудною іншому господарському суду. При цьому взагалі не встановлюється додаткової відповідальності позивача за невірно визначену юрисдикцію. У разі, якщо позивач невірно її визначить, то в розгляді позовної заяви йому відмовляється і навіть строк позовної давності в цьому випадку не зупиняється. Здається доречним встановити аналогічне правило і відносно невірного визначення юрисдикції. Пропонується в цьому випадку також при передачі справи до відповідного суду не зупиняти строків позовної давності та стягнути з позивача вартість пересилання заказним листом його позову та додатків. При цьому, на нашу думку, слід закріпити, що ці витрати ні в якому разі не можуть бути віднесені на сторону, що програла справу, а тільки на позивача, оскільки подання позову в невірно визначений господарський суд – це її вина.

Таким чином, проблема видів та правил визначення юрисдикції господарських справ остаточно на даний час не вирішена та потребує законодавчого вдосконалення і подальших глибоких досліджень у цьому напрямку. Правила визначення юрисдикції справ господарським судам в Україні є певним орієнтиром, в межах якого повинно розвиватися та функціонувати досліджуване правове явище.

Література

1. Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам: Закон України від 24.10.2011 р. № 10 (ред. від 16.12.2015 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010600-11#Text.

2. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-XII (ред. від 16.08.2020 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. ст. 56.

3. Проблемні питання застосування господарського процесуального законодавства та шляхи їх вирішення. URL: https://hr.arbitr.gov.ua/sud5023/pres-centr/publications/575909/.

4. Степанова Т. В. Поняття, види та правила визначення підсудності господарських справ. Одеса: АО «БАХВА», 2008. Т. 11. С. 97-101.

5. Світличний О. П. Господарський процес: підручник. К.: НУБіП України, 2018. 342 с.

6. Петренко, Н.О. Зловживання процесуальними правами у вигляді штучної зміни підсудності господарської справи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 4. С. 75-78.

7. Смітюх, А.В. Добросовісність та зловживання правами у господарському процесі. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. 2006. Том 9. Випуск 10. С. 171-177.

8. Смітюх А.В. Критерії та механізм кваліфікації зловживання процесуальними правами. *Юридичний радник*. 2006, № 6(14). С. 55-58.

9. Ухвала господарського суду Черневецької області від 12 квітня 2016 р. по справі № 926/615/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57167169.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 329.232
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.173

М. О. Пижова
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Інституту управління і права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0000-0003-3652-5581

ЩОДО ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ НА СПРАВЕДЛИВУ ОПЛАТУ ПРАЦІ

У статті висвітлені питання щодо проблем реалізації прав працівників на справедливу оплату праці. Проаналізована категорія «мінімальна заробітна плата». Проаналізована практика визначення цього поняття в трудовому законодавстві зарубіжних країн. Визначені проблеми реалізації прав працівників на виплату мінімальної заробітної плати. Вказано, що проблема реалізації прав працівників на справедливу оплату праці полягає в умисному заниженні прожиткового мінімуму, оскільки величина прожиткового мінімуму є визначальною під час формування тарифної сітки, пенсій та соціальної допомоги.

Запропоновано визначати мінімальну заробітну плату як державний мінімальний соціальний стандарт у царині оплати праці під час виконання робітником трудових обов'язків у нормальних умовах праці під час виконання встановленої (місячної або годинної) норми праці. При цьому під роботою в нормальних умовах слід мати на увазі трудову діяльність працівника, за виконання якої чинним законодавством не передбачені доплати, надбавки, заохочувальні й компенсаційні виплати, тобто такі умови, які передбачені статтею 88 КЗпП України. Зроблено аналіз національного законодавства щодо визначення мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму, мінімального посадового окладу.

Зроблено висновок про наявність ряду проблем реалізації прав працівників на справедливу оплату праці. Оплата праці – це провідний інститут трудового права, який вкрай важливо впливає на ефективні трудові відносини, а також на побудову «здорової» економічної ситуації в країні. Зазначено, що має здійснюватися комплексне дослідження проблем реалізації прав працівників на справедливу оплату праці як на науковому рівні, так і на законодавчому.

Ключові слова: мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум, мінімальний посадовий оклад, справедлива оплата праці, трудові відносини, трудовий договір.

Pyzhova M. O. **ON THE PROBLEMS OF EXERCISING THE RIGHTS OF EMPLOYEES TO FAIR WAGES**

The article covers issues related to the implementation of workers' rights to fair pay. The category "minimum wage" is analyzed. The practice of defining this concept in the labor legislation of foreign countries is analyzed. Problems of realization of the rights of workers to payment of the minimum wage are defined. It is stated that the problem of realization of workers' rights to fair wages is the deliberate underestimation of the subsistence level, as the subsistence level is decisive in the formation of the tariff grid, pensions and social assistance. It is proposed to define the minimum wage as the state minimum social standard in the field of remuneration in the performance of labor duties in normal working conditions in compliance with the established (monthly or hourly) labor rate. At the same time, working in normal conditions should mean the employee's employment, for which the current legislation does not provide for surcharges, allowances, incentives and compensation payments, ie such conditions as provided by Article 88 of the Labor Code of Ukraine. An analysis of national legislation on the definition of the minimum wage, subsistence level, minimum salary. It is concluded that there are a number of problems in the implementation of workers' rights to fair pay. Remuneration is a leading institution of labor law, which has an extremely important impact on effective labor relations, as well as on building a «healthy» economic situation in the country. It is noted that a comprehensive study of the problems of realization of workers' rights to fair remuneration should be carried out both at the scientific level and their solution at the legislative level.

Key words: minimum wage, subsistence level, minimum salary, fair wages, labor relations, employment contract.

Проголошення гарантій прав працівника само по собі не є забезпеченням його прав, не гарантує ефективну їх реалізацію. Скільки б різних видів державних гарантій ні вказав законодавець, вони не захистять інтереси працівника, якщо не будуть реально діючими. Таким прикладом ми можемо назвати той факт, що ряд ключових проблем теоретико-юридичного і, як наслідок, практичного характеру перешкоджає ефективній реалізації державної гарантії величини мінімального розміру оплати праці.

Позитивним у нашому національному трудовому законодавстві є те, що є легальне визначення поняття «мінімальна заробітна плата», на

© М. О. Пижова, 2021

відміну від наших ближніх сусідніх країн Росії і Казахстану. Так, у нас у статті 95 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) визначено, мінімальна заробітна плата – це встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці [1]. Це ж продубльовано і в частині першій статті 3 Закону України «Про оплату праці». Відразу маємо зазначити, що мінімальна заробітна плата і мінімальний посадовий оклад – це два різних поняття. З 01 січня 2021 року мінімальна заробітна плата становить 6 000 тисяч гривень з 1 грудня – 6500 гривень; у погодинному розмірі: з 1 січня – 36,11 гривні, з 1 грудня – 39, 12 гривні відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік».

А мінімальний розмір посадового окладу (тарифної ставки), відповідно до статті 96 КЗпП та статті 6 Закону України «Про оплату праці» встановлюється Кабінетом Міністрів України у розмірі, не меншому за прожитковий мінімум, встановлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року [2].

Маємо розібратися з категорією «прожитковий мінімум», тож відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про прожитковий мінімум», прожитковий мінімум – це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. А відповідно до статті 2 того ж Закону прожитковий мінімум застосовується для:

1) загальної оцінки рівня життя в Україні, що є основою для реалізації соціальної політики та розроблення окремих державних соціальних програм;

2) встановлення розмірів мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат з огляду на вимоги Конституції України та законів України;

3) визначення права на призначення соціальної допомоги;

4) визначення державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування та інших;

5) встановлення величини неоподатковуваного мінімуму доходів громадян;

6) формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів [3].

Законом України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» установлено у 2021 році прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2021 року – 2 189 гривень, з 1 липня – 2 294 гривні, з 1 грудня – 2 393 гривні, а для основних соціальних і демографічних груп населення:

– дітей віком до 6 років: з 1 січня 2021 року – 1 921 гривня, з 1 липня – 2 013 гривень, з 1 грудня – 2 100 гривень;

– дітей віком від 6 до 18 років: з 1 січня 2021 року – 2 395 гривень, з 1 липня – 2 510 гривень, з 1 грудня – 2 618 гривень;

– працездатних осіб: з 1 січня 2021 року – 2 270 гривень, з 1 липня – 2 379 гривень, з 1 грудня – 2 481 гривня;

– працездатних осіб, який застосовується для визначення базового розміру посадового окладу судді: з 1 січня 2021 року – 2 102 гривні;

– працездатних осіб, який застосовується для визначення посадових окладів працівникам інших державних органів, оплата праці яких регулюється спеціальними законами: з 1 січня 2021 року – 2 102 гривні;

– працездатних осіб, який застосовується для визначення посадового окладу прокурора окружної прокуратури: з 1 січня 2021 – 1600 гривень;

– осіб, які втратили працездатність: з 1 січня 2021 року – 1 769 гривень, з 1 липня – 1 854 гривні, з 1 грудня – 1 934 гривні [6].

Оцінюючи зазначені положення та порівнюючи їх із реальним станом речей в нашій країні, ми розуміємо, що проблема реалізації прав працівників на справедливу оплату праці полягає в умисному заниженні прожиткового мінімуму. Це робиться для того, щоб запобігти посиленню навантаження на державний бюджет, тому що більшість соціальних виплат у нашій країні формується саме на його основі. Проте величина прожиткового мінімуму є визначальною під час формування тарифної сітки, пенсій та соціальної допомоги.

Таким чином, враховуючи зазначене вище, показник розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) на 2021 рік становить 2 270 гривень. Маємо зауважити, що законодавство не зобов'язує збільшувати мінімальний оклад у липні та грудні, коли зростає прожитковий мінімум. Слід виходити з того, що мінімальний посадовий оклад прив'язується до розміру прожиткового мінімуму станом на 1 січня. Тобто штучне зниження навантаження на державний бюджет породжує проблему реалізації прав працівників на справедливу оплату праці, оскільки мінімальний посадовий оклад залежить від встановленого в країні прожиткового мінімуму.

Тож ми погоджуємося з тезою К.М. Варшавського, який вказував, що мінімум заробітної плати являє собою саме крайню межу, нижче від якої ніхто не має права платити, навіть якщо наймач і погоджується на більш низьку оплату. Навіть більше, на його думку, якщо в трудовому догово-

рі не вказаний розмір заробітної плати, то немає підстав для застосування мінімальної заробітної плати. В таких випадках суди повинні виходити з середнього заробітку, який існує в даній місцевості для даної професії [5, с. 97–98].

Також проблема, яку ми вбачаємо в реалізації прав працівників на справедливу оплату праці, – це застарілий підхід законодавця до визначення дефініції мінімальної заробітної плати. У своєму дисертаційному дослідженні у березні 2016 році ми зазначали, що у трудовому законодавстві вказано, що це розмір заробітної плати за «просту», «некваліфіковану працю» [7]. Оскільки визначення мінімальної заробітної плати було таким: це законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може бути оплата за виконану працівником місячну, а також погодинну норму праці (обсяг робіт). Нормативно було не визначено, що значить «проста», «некваліфікована праця», не було переліку, яку саме працю треба відносити до цієї категорії.

Водночас 06 грудня 2016 року Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» Було внесено зміни і до статті 95 КЗпП і до статті 3 Закону України «Про оплату праці» і тепер визначення мінімальної заробітної плати є таким: це встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці.

Звичайно, Закон 2016 року видалив «просто», «некваліфіковану» працю, чим зменшив простір для зловживання роботодавцем своїми правами в питанні застосування мінімальної заробітної плати шляхом безпідставного розширення категорій тих працівників, яким вона може бути встановлена. Оскільки досить розповсюдженими були випадки, коли висококваліфіковані фахівці, професіонали отримують мінімальну заробітну плату, бо роботодавець визначає їх працю як «просту».

Однак з метою вирішення проблеми реалізації права працівників на справедливу оплату праці вбачаємо необхідність внесення змін як до спеціального Закону України «Про оплату праці», так і до КЗпП, змінивши підхід до визначення вказаної категорії. Пропонуємо визначати мінімальну заробітну плату як державний мінімальний соціальний стандарт у царині оплати праці під час виконання робітником трудових обов'язків у нормальних умовах праці під час виконання встановленої (місячної або годинної) норми праці. При цьому під роботою в нормальних умовах слід мати на увазі трудову діяльність працівника, за виконання якої чинним законодавством не передбачені доплати, надбавки, заохочувальні й компенсаційні виплати, тобто такі умови, які передбачені статтею 88 КЗпП України.

Слід звернутися до Трудового Кодексу Республіки Білорусь, де, на наш погляд, у статті 59 вказана досить вдала конструкція. Так, мінімальна заробітна плата (місячна і годинна) – державний мінімальний соціальний стандарт в сфері оплати праці, який наймач зобов'язаний застосовувати як нижчу межу оплати праці працівників за роботу в нормальних умовах протягом нормальної тривалості робочого часу під час виконання обов'язків працівника, що випливають із законодавства, локальних нормативних правових актів і трудового договору [4].

Водночас колишня редакція статті 59 Трудового Кодексу Республіки Білорусь містила вказівку на те, що до складу мінімальної заробітної плати не входять доплати, надбавки, премії та інші компенсаційні та заохочувальні виплати. Зараз таку вказівку зі статті 59 Трудового Кодексу виключено. Ми можемо зауважити, що це «знижує гарантійний характер мінімальної заробітної плати», оскільки мінімальний розмір оплати праці – це нижча межа оплати праці під час виконання норми праці. Відповідно до наведеного в статті 59 Трудового Кодексу Республіки Білорусь визначення, мінімальна заробітна плата застосовується під час роботи в нормальних умовах, а отже, під час роботи в умовах, що відхиляються від нормальних, заробітна плата під час виконання норми праці не може бути на рівні мінімальної заробітної плати і підлягає збільшенню. Однак тепер відповідний висновок необхідно робити на підставі комплексного тлумачення норм їх Трудового Кодексу, тоді як раніше була конкретна норма про співвідношення мінімальної заробітної плати і компенсаційних виплат.

Що ж до цього питання в Україні, то вказаний Закон України 2016 року доповнив Закон України «Про оплату праці» новою стратегічно необхідною статтею 3^1, яка має назву «Гарантії забезпечення мінімальної заробітної плати» [1]. Відповідно до неї розмір заробітної плати працівника за повністю виконану місячну (годинну) норму праці не може бути нижчим за розмір мінімальної заробітної плати. Важливим є визначення в цій статті обчислення розміру заробітної плати працівника для забезпечення її мінімального розміру. Так, під час обчислення не враховуються доплати за роботу в несприятливих умовах праці та підвищеного ризику для здоров'я, за роботу в нічний та надурочний час, роз'їзний характер робіт, премії до святкових і ювілейних дат. При цьому, якщо нарахована заробітна плата працівника, який виконав місячну норму праці, є нижчою за законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати, роботодавець проводить доплату до рівня мінімальної заробітної плати, яка виплачується щомісячно одночасно з виплатою заро-

бітної плати. Крім того, якщо розмір заробітної плати у зв'язку з періодичністю виплати її складників є нижчим за розмір мінімальної заробітної плати, проводиться доплата до рівня мінімальної заробітної плати.

Слід також зауважити, що у разі укладення трудового договору про роботу на умовах неповного робочого часу, а також у разі невиконання працівником у повному обсязі місячної (годинної) норми праці мінімальна заробітна плата виплачується пропорційно до виконаної норми праці.

Також стаття 3^1 визначила, що мінімальна заробітна плата у погодинному розмірі застосовується на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності та у фізичних осіб, які використовують найману працю, у разі застосування погодинної оплати праці.

Аналізуючи вищезазначені положення і досліджуючи тему оплати праці не перший рік, ми можемо зробити висновок, що ця нова стаття 3^1 з'явилася в Законі України «Про оплату праці» з огляду на велику різницю між розмірами мінімальної заробітної плати і мінімального посадового окладу, визначивши, як роботодавцям забезпечувати гарантований мінімум заробітної плати. І в цьому ми вбачаємо другу проблему реалізації прав працівників на справедливу оплату праці, оскільки, визначивши в зазначеній статті перелік виплат, які не включаються до мінімальної заробітної плати, законодавець забув дати вказівку Міністерству фінансів України і Міністерству соціальної політики України сформулювати і нормативно закріпити правила визначення доплати до мінімальної заробітної плати. Маємо зауважити, що на цей час існує лише лист Міністерства соціальної політики України щодо порушеного питання, однак всім нам відомо, що листи органів виконавчої влади не можуть тлумачити норми закону, а мають роз'яснювальний характер.

Спробуємо проаналізувати характер проблеми, яка існує. Так, у 2021 році роботодавець має нарахувати заробітну плату не менше 6 000 гривень, якщо виконана місячна норма праці, і 36,11 у разі погодинної оплати. І маємо нагадати, що ця норма є імперативом незалежно від того, яку систему оплати праці використовує роботодавець.

Однак, як ми вже зазначали, заробітна плата може бути меншою, ніж 6 000 гривень (без урахування виплат, передбачених ч. 2 ст. 31 Закону України «Про оплату праці»), оскільки мінімальний посадовий оклад у 2021 році становить 2 270 гривень. У такому разі роботодавець має здійснити доплату до розміру мінімальної заробітної плати. Також слід розуміти, що у місяцях, у яких періодичної виплати не було (наприклад, це може бути квартальна премія) і зарплату нараховано у сумі, меншій за 6 000 гривень, теж має бути здійснена доплата до мінімальної заробітної плати.

Незрозумілості виникають під час вирішення питання доплат. Так, під час визначення гарантованого мінімального розміру зарплати не враховують:

1) доплати за роботу в несприятливих умовах праці та підвищеного ризику для здоров'я (доплата за роботу у важких і шкідливих та особливо важких і особливо шкідливих умовах праці, яка виплачується за результатами атестації робочих місць; доплата за використання дезінфікуючих засобів та прибирання туалетів; доплата за роботу в певних типах закладів, підрозділах та посадах тощо);

2) доплати за роботу в нічний та надурочний час;

3) виплати за роз'їзний характер роботи (сюди ж потрапить і надбавка за вахтовий метод роботи);

4) премії до святкових і ювілейних дат.

Отже, як бачимо, наведену норму потрібно читати між рядків, оскільки вона надто невдало прописана. Тому під час визначення суми доплати виникає чимало запитань.

Таким чином, зазначені вище положення свідчать про наявність ряду проблем реалізації прав працівників на справедливу оплату праці. Ми маємо розуміти, що оплата праці – це провідний інститут трудового права, який вкрай важливо впливає на ефективні трудові відносини, а також на побудову «здорової» економічної ситуації в країні. Саме тому має здійснюватися комплексне дослідження проблем реалізації прав працівників на справедливу оплату праці як на науковому рівні, так і на законодавчому.

Література

1. Закон України «Про оплату праці». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80#n19.

2. Кодекс законів про працю України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n601.

3. Закон України «Про прожитковий мінімум». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14#Text.

4. Трудовой Кодекс Республики Беларусь. URL: https://xn----ctbfcfvic3abdqybq.xn--90ais/statya-59.

5. Варшавский К.М. Трудовое право СССР. Ленинград: Academia, 1924. 180с.

6. Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік». URL: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/200936.html.

7. Кабаченко М.О. Міжнародно-правові стандарти оплати праці: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юр. наук. : спеціальність 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2016. С. 213.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351.741(477)
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.174

А. В. Боровик
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінально-правових та адміністративно-правових дисциплін
Міжнародного економіко-гуманітарного університету
імені академіка Степана Дем'янчука
orcid.org/0000-0003-1834-404X

М. М. Макаренко
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права
orcid.org/0000-0001-7509-6404

ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Пріоритет прав та свобод людини в умовах сьогодення вимагає від поліції використання якісно нових методів діяльності, які повинні відповідати сучасним умовам розвитку держави та у своїй послідовності і сукупності позитивно впливати на ефективне виконання поліцією покладених завдань. Метою статті є дослідження наявних доктринальних положень щодо визначення сутності адміністративно-правових методів та методів діяльності Національної поліції з метою формування власного їх визначення, а також аналіз основних адміністративно-правових методів у діяльності поліції – переконання та примусу. У статті проаналізовано та узагальнено наукові підходи визначень «адміністративно-правові методи» та «методи діяльності Національної поліції». Сформовано уявлення про адміністративно-правові методи діяльності Національної поліції України, визначено авторське поняття, вказано їх ознаки та класифікацію. Крізь призму пріоритетних напрямків діяльності поліції розкрито основні методи: переконання та примус, а також виокремлено метод заохочення. З'ясовано, що метод переконання в діяльності Національної поліції використовується під час виконання завдань у межах визначеної компетенції. Тому, виконуючи рішення чи застосовуючи правові норми у своїй діяльності, працівник поліції повинен переконатися, що суб'єкт знає свої права і обов'язки, а також має можливість добровільно виконати вимоги чинного законодавства. Визначено, що метод переконання можна визначити як систему заходів виховного та заохочувального характеру, що спрямоване на формування в об'єкта звички добровільно, тобто через внутрішнє визнання, виконувати вимоги норм права. Ключовою ознакою, яка виділяє зазначений метод, є його добровільний характер, а головною метою є формування у свідомості почуття переконання в необхідності дотримання встановлених норм. Зроблено висновок, що важливість значення адміністративно-правових методів у діяльності поліції полягає в тому, що на поліцію як центральний орган виконавчої влади покладено обов'язок щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тому їх правильне застосування відіграє особливе значення в побудові стосунків поліції із громадськістю, сприяє розбудові міцної взаємодії останніх та є запорукою розвитку стабільної, розвиненої та правової держави.

Ключові слова: адміністративно-правові методи, методи діяльності поліції, класифікація, переконання, примусу, заохочення.

Borovyk A. V., Makarenko M. M. **CONCEPT, ESSENCE AND CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE LEGAL METHODS ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

The priority of human rights and freedoms, in today's conditions, requires the police to use qualitatively new methods of activity that must meet modern conditions of state development and in its sequence and totally positively affect the effective implementation of police tasks. The purpose of the article is to study the existing doctrinal provisions on defining the essence of administrative and legal methods and methods of the National Police in order to form their own definition, as well as analysis of basic administrative and legal methods in policing – persuasion and coercion. The article analyzes and summarizes the scientific approaches to the definitions of "administrative and legal methods" and "methods of the National Police". An idea of the administrative and legal methods of the National Police of Ukraine is formed, the author's concept is defined, their features and classification are indicated. Through the prism of the priority areas of police activity, the main methods are revealed – persuasion and coercion, as well as the method of encouragement. It was found that the method of persuasion in the activities of the National Police is used in the performance of tasks within the defined competence. Therefore, when enforcing a decision or applying

© А. В. Боровик, М. М. Макаренко, 2021

legal norms in his activity, a police officer must make sure that the subject knows his rights and responsibilities, and also has the opportunity to voluntarily comply with the requirements of applicable law. It is determined that the method of persuasion can be defined as a system of measures of educational and encouraging nature, which is aimed at forming a habit in the object voluntarily, ie through internal recognition, to comply with the law. The key feature that distinguishes this method is its voluntary nature, and the main purpose is to form in the minds of a sense of belief in the need to comply with established norms. It is concluded that the importance of administrative and legal methods in the police is that the police, as the central executive body, is responsible for ensuring the protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public safety and order. Therefore, their proper use plays a special role in building police relations with the public, helps to build strong cooperation between the latter, and is the key to the development of a stable, developed and legal state.

Key words: administrative and legal methods, methods of police activity, classification, persuasion, coercion, encouragement.

Постановка проблеми. Пріоритет прав та свобод людини, в умовах сьогодення вимагає від поліції використання якісно нових методів діяльності, які повинні відповідати сучасним умовам розвитку держави та у своїй послідовності і сукупності позитивно впливати на ефективне виконання поліцією покладених завдань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню дослідження методів діяльності правоохоронних органів присвячені наукові праці вчених, серед яких: Г.В. Атаманчук, О.Ф. Скакун, В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, О.В. Зайчук, Ю.П. Битяк, І. П. Голосніченко, РА. Калюжний, Є.О. Гіда, О.М. Музичук, А.Б. Венгеров, А.Ю. Олійник, Я.В. Лазур, Н.І. Золотарьова, А.Т. Козюк, В.І. Фелик, І.В. Мораренко та інші.

Невирішені раніше проблеми. У своїй діяльності, для досягнення поставлених завдань, Національна поліція застосовує відповідні адміністративно-правові методи, з яких основними є переконання та примус. Ураховуючи, що на даний час пріоритетним є використання в діяльності правоохоронних органів країн Європейського Союзу саме методів переконання та заохочення, у нашій державі останнім приділено недостатньо уваги.

Метою даної статті є дослідження наявних доктринальних положень щодо визначення сутності адміністративно-правових методів та методів діяльності Національної поліції з метою формування власного їх визначення, а також аналіз основних адміністративно-правових методів у діяльності поліції – переконання та примусу.

Виклад основного матеріалу. У статті 3 Конституції України закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. У зв'язку із цим, для забезпечення виконання покладених на державу обов'язків, створена та функціонує система правоохоронних органів, серед яких, Національна поліція займає провідне місце.

Так, О.М. Рєзнік звертає увагу на необхідність детального вивчення й дослідження питання адміністративно-правових методів діяльності правоохоронних органів країни, оскільки не остання роль у їх негативній діяльності належить недієвому використанню наявного спектра адміністративно-правових методів, за наслідками яких надається загальна оцінка держави [2].

Слушно вказує Р.М. Ляшук, що характер та зміст завдань, які виконують правоохоронні органи, вимагають застосування в їхній діяльності специфічних методів, адже, те, яким чином правоохоронні органи будуть виконувати поставлені державою завдання, визначатиме ступінь та якість досягнення правоохоронної мети [3].

Ураховуючи викладене, вважаємо дослідження адміністративно-правових методів діяльності Національної поліції України актуальним завданням, яке потребує особливої уваги. Разом із цим слід зазначити, що для повного та всебічного проведення дослідження окресленого питання необхідно ознайомитися із поняттями «методи адміністративного права» та «адміністративно-правові методи», що дасть змогу сформувати уявлення про адміністративно-правові методи в діяльності НПУ, визначити їх поняття, ознаки та надати класифікацію.

У більшості підручників з адміністративного права, в яких, як можна стверджувати, закладено основні теорії та положення адміністративного права, «метод адміністративного права» розглядається як «метод адміністративно-правового регулювання», або «адміністративно-правовий метод».

Стосовно сутності зазначених дефініцій, то С.М. Алфьоров поняття «адміністративно-правовий метод» ототожнює з поняттям «метод адміністративного права» та зазначає, що це – сукупність правових засобів і способів (прийомів), які застосовують органи управління для забезпечення регулюючого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини [4].

Інший науковець, А. Вітченко, дотримується позиції, що «адміністративно-правовий метод», або «метод правового регулювання» повинен розглядатися як інструмент держави, де організовується та забезпечується діяльність суб'єктів відповідно до норм права, встановлюється зв'язок між правами та обов'язками останніх, який надає суспільним відносинам відповідний порядок [5].

Група авторів Національної академії внутрішніх справ, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, М.В. Плугатир та інші, під методом адміністративного права розуміють сукупність прийомів (способів, засобів) впливу, за допомогою яких встановлюється юридично владне і юридично підвладне положення суб'єктів у правовідносинах [6].

Ю.П. Битяк трактує це поняття як способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян [7].

Як вважає В. Юровська, з думкою якої ми не можемо не погодитися, метод адміністративного права як правову категорію варто розглядати в широкому та вузькому розуміннях. Так, у першому, широкому, значенні – це специфічна сукупність зафіксованих в адміністративно-правових нормах способів і прийомів (засобів) впливу на ті суспільні відносини, що формують предмет адміністративного права, збалансоване застосування яких дає змогу створити належні й достатні умови для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод особи в публічній сфері. Щодо вузького розуміння, то автор вказує, що метод адміністративного права – це конкретна сукупність інструментів регулювального впливу на окремий різновид адміністративних правовідносин [8].

У свою чергу, Ю.Ю. Чуприна пропонує розглядати поняття «метод адміністративного права» і «метод адміністративно-правового регулювання» як дві самостійні категорії, де метод адміністративного права – загальний спосіб реалізації виконавчої влади, який зумовлений особливостями предмета правового регулювання адміністративного права, а метод адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових засобів та способів, що використовуються уповноваженими суб'єктами для регулювання суспільних відносин у процесі реалізації та виконання адміністративних завдань, здійснення функцій органами виконавчої влади з урахуванням об'єктивних законів суспільного розвитку [9].

Аналіз запропонованих визначень, які надані провідними фахівцями-адміністративістами, вказує на їх багатоманіття, незважаючи на різний словесний вираз, поняття методів адміністративного права суттєво не відрізняються, теоретики надають майже ідентичні його трактування.

Розглядаючи адміністративно-правові методи діяльності Національної поліції, слушно погодитися із Н.І. Золотарьовою, яка стверджує, що в адміністративних методах діяльності правоохоронних органів найбільш яскраво виражається виконавчо-розпорядча природа адміністративної діяльності, а використання адміністративних методів дозволяє суб'єктові цієї діяльності прямо впливати на об'єкт діяльності, домагатися необхідного підпорядкування [10].

Так, під адміністративно-правовими методами діяльності поліції О.М. Бандурка та інші науковці розуміють передбачені адміністративно-правовими нормами засоби, прийоми і способи, за допомогою яких поліція здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій [11].

Більш ширше поняття наводить О. Карась, який під адміністративно-правовими методами діяльності поліції розуміє цілеспрямований спосіб поведінки, набір дій та засобів, які повторюються і ведуть до вирішення завдань із забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [12].

Проаналізувавши наведені наукові визначення, приходимо до висновку, що поняття «метод адміністративного права» та «адміністративно-правові методи діяльності Національної поліції» можна співвіднести як загальний та галузевий методи. Тобто для досягнення мети, а саме виконання покладених законом завдань, поліція використовує відповідні методи, які врегульовані нормами адміністративного права. Оскільки виконання адміністративно-правових методів гарантується державою та вони є обов'язковими для виконання тими суб'єктами, яким адресовані, адміністративно-правові методи діяльності поліції є складовою частиною адміністративно-правових методів, які мають свою специфіку, засоби, способи та інструменти для виконання покладених завдань.

Таким чином, спираючись на наведені визначення теоретиків права, визначивши місце адміністративно-правових методів діяльності поліції в системі методів адміністративного права, можна запропонувати їх визначення як передбачені законом засоби, способи та прийоми практичного здійснення владно-організаційного впливу поліцейських, в межах компетенції, на конкретних суб'єктів, об'єкти чи суспільні відносини для виконання визначених завдань та досягнення бажаної мети.

На думку Я.В. Лазура, з яким ми погоджуємося, адміністративно-правові методи дають вичерпну відповідь на питання, що стосується функціонування правозахисного механізму, як практично здійснюються правозахисні функції, за допомогою яких засобів. Особливістю цих методів є їх застосування за дорученням держави, тобто офіційно, а також у встановленому порядку. Автор визначає, що адміністративно-правові методи відповідають певним вимогам, а саме:

1) мають здатність формувати та забезпечувати реалізацію правозахисних впливів;

2) мають бути різними і пристосованими до широкого використання;

3) мають бути реальними та гнучкими [13].

У теорії адміністративного права переважає доволі стала, традиційна концепція класифікації методів права на основні, до яких відносять імперативний і диспозитивний, та допоміжні, такі як рекомендаційний та заохочувальний методи. Разом із цим ряд учених пропонує виділяти загально-правовий (єдиний) метод та галузеві, що дасть змогу розрізнити правовий вплив за специфікою прояву на окремі суспільні відносини.

На думку Ю.П. Битяка, суспільні відносини, які складають предмет адміністративного права, вимагають регулювання за допомогою засобів імперативного методу, оскільки виникають у зв'язку зі здійсненням державного управління. Автор поряд з імперативним методом виділяє диспозитивний, який полягає в координації цілей та інтересів учасників суспільних відносин, їх рівності [14].

Ураховуючи, що нас цікавлять саме адміністративно-правові методи в діяльності Національної поліції, доцільно визначити класифікацію цих методів крізь призму пріоритетних напрямків її діяльності.

Так, універсальними методами діяльності поліції, які становлять систему засобів впливу правоохоронних органів на свідомість і поведінку людей та є необхідною умовою їх нормального функціонування, є переконання та примус. Поєднання цих двох методів становить універсальний принцип соціального управління, який поширюється через систему методів стимулювання, серед яких – адміністративні, соціально-психологічні й економічні [15].

Метод переконання в діяльності Національної поліції використовується під час виконання завдань в межах визначеної компетенції. Тому, виконуючи рішення чи застосовуючи правові норми у своїй діяльності, працівник поліції повинен переконатися, що суб'єкт знає свої права і обов'язки, а також має можливість добровільно виконати вимоги чинного законодавства.

Таким чином, метод переконання можна визначити як систему заходів виховного та заохочувального характеру, що спрямоване на формування в об'єкта звички добровільно, тобто через внутрішнє визнання, виконувати вимоги норм права. Ключовою ознакою, яка виділяє зазначений метод, є його добровільний характер, а головною метою є формування у свідомості почуття переконання в необхідності дотримання встановлених норм.

За допомогою заходів переконання стимулюється належна поведінка учасників адміністративно-правових відносин. До найпоширеніших форм його використання автори відносять: 1) здійснення систематичної роз'яснювальної роботи щодо адміністративно-правових актів; 2) критика правопорушень; 3) інформування населення про стан забезпечення правопорядку; 4) заохочення громадян, які беруть участь в охороні громадського порядку [16].

Застосування лише одного методу переконання в діяльності поліції є недостатнім, тому з метою ефективного впливу на правопорушників, забезпечення законності та правопорядку, а також виконання конкретними особами встановлених правил поведінки працівники поліції уповноважені застосовувати заходи адміністративного примусу.

Примус – це метод впливу уповноваженого суб'єкта управління на свідомість і поведінку підпорядкованих об'єктів шляхом застосування обмежень фізичного, матеріального, морального характеру з метою запобігання протиправним діям, застосування покарання та виховання правопорушників [17].

Метод примусу належить до найбільш жорстких засобів впливу, він є необхідним для охорони правопорядку, власності, прав та інтересів громадян і організацій, створення нормальних умов для існування. З огляду на сучасний етап реформування правоохоронних органів та євроінтеграційні процеси в Україні, застосування примусу як методу діяльності поліції повинно мати винятковий характер та застосовуватися лише в тому випадку, коли всі інші методи виявилися неефективними.

Ураховуючи, що основними завданнями поліції є забезпечення публічної безпеки і порядку, охорона прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидія злочинності, то застосування поліцейськими примусу має свої особливості.

Так, даючи змістовну оцінку примусу, необхідно зазначити, що примус встановлюється нормами адміністративного права, має особливі підстави з чітко визначеною метою для його застосування, має спеціальний суб'єктний склад. На думку О.Б. Чорномаза, примусу притаманна така сукупність ознак:

1) заходи примусу і порядок їх застосування встановлюються законом та підзаконними нормативно-правовими актами;

2) примусовий захід застосовується як засіб забезпечення державного управління системою;

3) застосовується тільки уповноваженими особами;

4) процесуальний порядок застосування адміністративного примусу відрізняється досить високим рівнем оперативності, що збільшує його реалізацію [18].

В.І. Фелик звертає увагу, що метод державного примусу в діяльності правоохоронних органів може бути ефективним лише за таких умов, як: виникнення реальної загрози вчинення право-

порушення, проявів насилля, затримання особи правопорушника, застосування до нього заходів адміністративної відповідальності, припинення цього правопорушення, якщо застосування методів переконання не показало належного результату [19]. Науковець зазначає, що цей метод включає заходи адміністративного припинення, адміністративного нагляду та контролю, адміністративно-правової заборони та адміністративного регулювання.

Беручи до уваги тенденції розвитку правоохоронних органів України в умовах євроінтеграції та наближення національного законодавства до європейського рівня, доцільним у діяльності поліції також є використання методу заохочення.

М.І. Матузов [20], О.Ф. Скакун [21], М.І. Байтін [22] та інші вказують, що метод заохочення є самостійним методом адміністративно-правової діяльності. На противагу цьому Ю.О. Загуменна зазначає, що виокремлювати разом із переконанням і примусом метод заохочення навряд чи правильно, тому що він є складовою частиною переконання [23].

Незважаючи на відсутність єдиного підходу до розуміння цього методу, заохочення правомірної поведінки – це досить розповсюджений метод адміністративної діяльності, який ефективно використовується в розвинених країнах світу, зокрема США, Японії, Німеччині, Швеції та ін. Заохочення сприяє проявам інтересу до здійснення відповідних дій, отримання матеріального, морального та іншого схвалення [24]. Доцільно вказати, що Україна у цьому питанні намагається вчасно приєднатися до подібних ефективних заходів. Зазначене є запорукою побудови правової економічно розвиненої і стабільної держави. Можна привести приклад приєднання Національної поліції України до ініціативи «Тонка синя лінія», що означає підтримку поліції громадськістю та символізує довіру. Зазначена ініціатива дає поштовх до зміцнення взаємодії суспільства і поліції, дозволяє перейти до більш продуктивних стосунків взаємодії і розповсюдження позитивного досвіду у всіх сферах життя.

Аналіз адміністративно-правової літератури дає змогу зробити висновок, що для заохочення як методу адміністративної діяльності поліції притаманні такі ознаки: заохочення врегульоване нормами права; підставою для його застосування є діяння, яке позитивно оцінене правоохоронними органами; заохочення пов'язане з оцінкою вже зроблених діянь; може застосовуватися як до конкретних осіб, так і до певного кола, тобто індивідуально чи колективно; проявляється в моральному, матеріальному чи іншому схвалені.

Висновки. Підсумовуючи викладене, необхідно зробити висновок, що важливість значення адміністративно-правових методів у діяльності поліції полягає в тому, що на поліцію як центральний орган виконавчої влади покладено обов'язок щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тому їх правильне застосування відіграє особливе значення в побудові стосунків поліції з громадськістю, сприяє розбудові міцної взаємодії останніх та є запорукою розвитку стабільної, розвиненої та правової держави.

Література

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141.
2. Рєзнік О.М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 509 с.
3. Ляшук Р.М. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності правоохоронних органів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. С. 148–150.
4. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
5. Витченко А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. Саратов, 1972. С. 52. URL: http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=69172 (дата звернення: 01.12.2020).
6. Кузьменко І.Д., Пастух М.В. та інші. Адміністративне право. Загальна частина. Мультимедійний навчальний посібник. Кафедра адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ. 2017. URL: https://arm.naiau.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec1.html (дата звернення: 03.12.2020).
7. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт.кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харкыв : Право, 2010. 624 с.
8. Юровська В.В. Метод адміністративного права: теоретико-правовий аналіз. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/12/41.pdf (дата звернення: 03.12.2020).
9. Чуприна Ю.Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: поняття та зміст. URL: http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/12524/7/diss-Chupryna.pdf (дата звернення: 04.12.2020).
10. Золотарьова Н.І. Поняття методів адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки та їх різновидів. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2012. Вип. 4(16). С. 47–50.
11. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. акад. НАПрН України О.М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр.справ. Харків : ХНУВС, 2017. 242 с.
12. Карась О.В. Особливості закріплення методів адміністративної діяльності Національної поліції в Законі України «Про Національну поліцію». *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2017. Вип. 2. С. 114–121.
13. Лазур Я.В. Методи адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління. *Форум права*. 2010. № 1. С. 201–207.
14. Адміністративне право України : підручник / За ред. Ю.П. Битяка. 2-ге вид., перероб. та доп. Харків : «Право». 2013. 656 с.

15. Дембіцька С.Л. Особливості застосування основних адміністративно-правових методів переконання та примусу. ISSN 2307-1745. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2018. № 32. С. 31–34.

16. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративнеправо: навчальний посібник / В.В. Галунько, В.І. Курило, С. О. Короєд та ін. ; за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 272 с.

17. Бараш Є.Ю. Адміністративно-правові засади управління Державною кримінально-виконавчою службою України : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2012. С. 230.

18. Чорномаз О.Б. Заходи адміністративного примусу на залізничному транспорті. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 1. С. 39–45.

19. Фелик В.І. Умови та підстави застосування методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2016. Вип. 4. С. 208–212.

20. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Матузова И.И., Малько А.В. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристь, 2001. 776 с.

21. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. 2-е вид. / Пер. з рос. Київ : Правова єдність, 2010. 525 с.

22. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов : СГАП, 2001. 416 с.

23. Загуменна Ю.О. Органи внутрішніх справ України як суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави: монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Бандурки. Харків, 2012.

24. Поярков В.О. Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави / Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ. *Наукові праці*. 2014. Вип. 42(3), С. 136–140.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.175

О. С. Дніпров
доктор юридичних наук,
провідний науковий співробітник
Науково-дослідного інституту публічного права
orcid.org/0000-0002-0487-7868

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН

Стаття присвячена аналізу питання вдосконалення правового регулювання єдиних норм адміністративного судочинства в Україні.

Напрям національної правової політики щодо регулювання відносин держави з людиною та громадянином, а також інститутами громадянського суспільства передбачає оптимізацію правових інструментів у сфері законності та передбачуваності адміністративних дій та процедур.

Відсутність єдиних законодавчих норм адміністративного судочинства в діяльності органів державного управління суттєво знижує рівень реалізації службової функції держави та перешкоджає наближенню України до європейських стандартів належного управління.

Процесуальний аспект державного управління є невіддільною частиною управління державним управлінням, що забезпечує узгодженість адміністративного судочинства, прийняття адміністративного акта, а отже, реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Рівень та якість правового забезпечення адміністративної процедури є важливими та необхідними критеріями для оцінки відповідності державного управління суспільним потребам та інтересам.

Сучасний стан вдосконалення правового регулювання адміністративних процедур в Україні характеризується розгалуженням законодавчих, наукових та інших пропозицій (від кодексів до некодифікованих законодавчих актів), які хоча і містять корисні та відповідні ідеї та положення, не покладаються на єдину науково-практичну концепцію (очевидно через її відсутність).

Кабінет Міністрів України повинен розробити таку концепцію як предмет законодавчої ініціативи.

Таким чином, враховуючи цілі європейської інтеграції України та ступінь суспільної важливості регулювання єдиних правил адміністративного судочинства в Україні, прийняття закону про адміністративне судочинство повинно базуватися на науково-практичній концепції законопроєкту.

Ключові слова: адміністративна процедура, європейська інтеграція, законопроєкт, концепція права, державне управління.

Dniprov O. S. **IMPROVEMENT OF THE LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN UKRAINE: A CURRENT STATUS**

The article is devoted to the analysis of the issue of improving the legal regulation of uniform rules of administrative procedure in Ukraine.

The direction of the national legal policy on the regulation of the state's relations with man and citizen, as well as the institutions of civil society provides for the optimization of legal tools in the field of legality and predictability of administrative actions and procedures.

The lack of uniform legislative rules of administrative procedure in the activities of public administration bodies significantly reduces the level of implementation of the service function of the state and hinders Ukraine's approach to European standards of good governance.

Procedural aspect of public administration is an integral part of the management of public administration, which ensures the consistency of administrative proceedings, the adoption of an administrative act and thus the realization of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities.

The level and quality of legal support of the administrative procedure are important and necessary criteria for assessing the compliance of public management with public needs and interests.

The current state of improvement of legal regulation of administrative procedures in Ukraine is characterized by a branching of legislative, scientific and other proposals (from codes to non-codified legislative acts), which, although containing useful and relevant ideas and provisions, do not rely on a single scientific and practical concept (obviously due to its absence).

The Cabinet of Ministers of Ukraine should develop such a concept as a subject of a legislative initiative.

Thus, given the European integration objectives of Ukraine and the degree of public importance of regulating uniform rules of administrative procedures in Ukraine, the adoption of the law on administrative procedure should be based on the scientific and practical concept of the bill.

Key words: administrative procedure, European integration, draft law, concept of law, public administration.

Постановка проблеми. Новітні тенденції розвитку адміністративного законодавства України та реформи публічного управління віддзеркалюють стратегічний курс нашої держави на євроінтеграцію та суспільні запити на впровадження ефективної публічної адміністрації.

Тому спрямування національної правової політики на упорядкування відносин держави з люди-

© О. С. Дніпров, 2021

ною і громадянином, а також інституціями громадянського суспільства передбачає оптимізацію юридичного інструментарію у сфері забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій і процедур.

Значною мірою реалізація цих та інших концептуальних завдань демократичного розвитку українського суспільства залежить від рівня та якості правового регулювання відносин щодо надання адміністративних послуг суб'єктами, які уповноважені здійснювати владні управлінські функції.

Утім відсутність наразі єдиних законодавчих правил адміністративної процедури в діяльності органів публічної адміністрації суттєво знижує рівень реалізації сервісної функції держави та перешкоджає наближенню України до європейських стандартів належного врядування.

З огляду на це проблема законодавчого регулювання адміністративних процедур в Україні залишається актуальною темою наукових досліджень та потребує належного теоретико-практичного розв'язання.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. У науковій і навчальній літературі з теорії адміністративного права і процесу приділено чимало уваги проблемам правового регулювання адміністративних процедур в Україні. Вагомий внесок у вирішення цих проблем зробили такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, Р.А. Колюжний, І.В. Криворучко, О.С. Лагода, Д.В. Сущенко Г.В. Фоміч, А.В. Щерба та інші.

Водночас, попри відомі наукові розробки цієї проблеми, питання щодо унормування адміністративних процедур так і не вирішено в Україні. Наразі законодавча база з цих питань вкотре оновлюється, проте відсутність на офіційному рівні концептуального підходу до розв'язання цієї проблеми удосконалення правового врегулювання єдиних правил адміністративної процедури в Україні потребує всебічної наукової підтримки.

Зважаючи на це, **метою статті** є здійснення теоретичного та практичного аналізу сучасного стану вирішення проблеми законодавчого врегулювання єдиних правил адміністративних процедур в Україні.

Виклад основного матеріалу. Процедурний аспект публічного управління є невіддільним елементом управлінської діяльності публічної адміністрації, який забезпечує послідовність розгляду адміністративної справи, прийняття адміністративного акту та реалізацію тим самим прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. У Рекомендації Ради Європи № R(87)16 щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб, зазначено, що поліпшення зав'язків між особою і адміністративними органами, зокрема у тому, що стосується її захисту під час прийняття адміністративних актів, є характерною рисою правової політики. Її метою є забезпечення найвищого можливого ступеня справедливості у відносинах між громадянином і адміністративними органами, які залучаються до дедалі більшої кількості різних дій [1, с. 484].

Процедури управління є специфічною процесуальною формою діяльності публічної адміністрації, якій притаманні власні принципи, процедурні режими, стадії, етапи, учасники провадження тощо. Належна процесуальна форма забезпечує відповідальність посадових осіб під час здійснення своїх повноважень та підвищує ефективність управління. Тож рівень та якість правового забезпечення адміністративної процедури є важливими критеріями оцінки відповідності публічного управління суспільним потребам та інтересам.

Ефективність адміністративних процедур зумовлена ефективністю їх правового регулювання, адже офіційно встановлені правила адміністративних процедур упорядковують внутрішні та зовнішні процеси і відносини у публічній адміністрації, нормують виконання управлінських завдань і функцій, надають юридичну можливість перевірити компетентними органами законність та обґрунтованість прийняття адміністративного акту.

У багатьох країнах адміністративно-процедурне право стало однією з підвалин правового порядку та належного функціонування держави та суспільних механізмів [2, с. 14]. В більшості держав – членів ЄС застосовуються три основні моделі систематизації адміністративно-процедурного права: системні та деталізовані процедурні норми з «кодексом» і багатотомними актами, наприклад, як у Німеччині; адміністративне право, що складається із загальних принципів, які зосереджені в актах невеликого розміру, як в Італії, але ці моделі зазвичай зникають, оскільки законодавство переповнене детальними та досить широкими нормами; адміністративне законодавство, яке стосується лише деяких частин процедури, наприклад, доступу до документів, участі, слухань, без рамкового законодавства, як у Франції та Великобританії (остання є менш наказовою, ніж перша) [3, с. 164].

Проте в Україні адміністративно-процедурне право залишається на етапі становлення або навіть формування [2, с. 14]. Чинні норми законодавства України, які регламентують процедурні правовідносини за участю органів і осіб публічної адміністрації, роз'єднані у відокремлених нормативних актах різних рівнях юридичної сили. Така розрізненість процедурних норм об'єктивно зумовлена специфікою предмету правового регулювання, а тому є необхідною з огляду на особливості правовідносин, які регламентуються актом. Водночас адміністративні процедури притаман-

ні будь-якому державному органу, де виконують службову функцію щодо забезпечення прийняття адміністративних рішень, а тому загальні принципи та єдині правила адміністративної процедури потребують законодавчої уніфікації.

Крім цього, давно визнана потреба систематизації законодавства України про адміністративну процедуру безпосередньо зумовлена принципами правової держави, конституційними вимогами законності і правового порядку, згідно з якими органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти у спосіб, що передбачений Конституцією та законами. Як зауважили В.А. Вдовічен та Т.С. Подорожна, адміністративні процедури – це архіважливий та надпотужний механізм для контролю належної діяльності влади. Це правила, за якими має існувати вся система. Дотримання адміністративних процедур означає значно більше, ніж підтримку законності в державі. Такі процедури – вимога Конституції України, адже вони захищають насамперед гідність людини, що закладена як базова цінність в Основному Законі [4, с. 65].

Необхідність прийняття спеціального закону про адміністративну процедуру передбачена Стратегією реформування державного управління в Україні на період до 2021 року. Відповідно до цієї Стратегії пріоритетом розвитку сфери адміністративних процедур є прийняття закону про загальну адміністративну процедуру згідно з європейськими стандартами і поступове приведення окремих адміністративних процедур у відповідність з визначеними загальними принципами. Такі принципи, як законність, встановлення істинних фактів, які є важливими для прийняття рішення, право бути почутим, право на одержання письмового рішення із зазначенням підстав для його прийняття, на поновлення процедур у певних випадках, на несудове оскарження, є невіддільними для функціонування сучасної системи державного управління, що ґрунтується на верховенстві права. Законом про адміністративну процедуру будуть встановлені єдині принципи і правила ведення адміністративних справ з передбаченням можливості спеціального регулювання в деяких випадках для окремих сфер адміністрування та видів процедур. Галузеві закони будуть поступово приведені у відповідність із загальними принципами [5].

З метою вдосконалення законодавчого регулювання адміністративних процедур в Україні майже за 30 років адміністративної реформи вироблено низку науково-практичних пропозицій (від кодексів до некодифікованих законодавчих актів). На сучасному етапі Робочою групою Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування опрацьовується проєкт Закону про адміністративну процедуру № 3475, прийнятий за основу 2 вересня 2020 року.

Цей законопроєкт визначає предметом регулювання відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати публічно-владні управлінські функції, з особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у дусі визнаної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права та свободи людини і громадянина.

Однак дія пропонованого закону не поширюється на відносини, що виникають під час: розгляду звернень осіб, що містять пропозиції, поради, рекомендації щодо формування державної, регіональної та місцевої політики, а також щодо врегулювання суспільних відносин, удосконалення нормативно-правових актів; кримінального провадження, провадження у справах про адміністративні правопорушення, оперативно-розшукової діяльності, виконавчого провадження (крім виконання постанов про накладення на зобов'язану особу грошового стягнення), вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про захист економічної конкуренції; державної служби, дипломатичної та військової служби, проходження служби особами рядового і начальницького складу, служби в органах місцевого самоврядування, проходження служби в поліції, а також іншої публічної служби; реалізації конституційного права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; оскарження процедур публічних закупівель [6].

Під час обговорення законопроєкту почасти обґрунтовано звертається увага на текст закону, занадто перевантажений надмірно формалізованими правилами, що на практиці здатне породити правову невизначеність та колізійність. Натомість нормативна уніфікація адміністративної процедури має забезпечити зручність застосування законодавства, прозорість і доступність адміністративної процедури, а також контроль за публічною адміністрацією.

Зокрема, Головне Науково-експертне управління ВРУ зауважило, що запропонований законодавчий акт має бути рамковим, в якому мають міститися лише уніфіковані, загальні для державного апарату принципи та правила поведінки суб'єктів владних повноважень, права і обов'язки сторін у процесі вирішення адміністративних справ, вимоги до адміністративних рішень та правил набрання ними чинності. Встановлен-

ня ж інших правил, які містять фрагменти процедурних дій, має супроводжуватись детальним узгодженням та кореляцією з усіма видами діяльності адміністративних органів [7].

А. Школик також зазначив, що майбутній закон про адміністративну процедуру має бути загальним, тобто поширювати свою дію практично на всі сфери публічного адміністрування. Кожен виняток із цього правила (за наявності таких) та відповідне регулювання адміністративної процедури у спеціальному законодавчому акті повинно бути детально обґрунтовано, проте відмінності відповідних норм не мають бути надмірними [8, с. 119].

Попри колосальну роботу над законопроєктом про адміністративну процедуру та його обговорення вбачається за необхідне звернути увагу на те, що його розроблення не спирається на науково-практичну концепцію.

Необхідність вироблення науково-практичної концепції закону про адміністративну процедуру було визначено ще в проєктах Концепції реформи адміністративного права та в Концепції адміністративної реформи в Україні 1998 року. В зазначених документах передбачалося розроблення кодифікованої форми відповідного закону – Адміністративно-процедурного кодексу. Він мав бути підготовлений і на реалізацію завдань Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р.

Концепція нормативно-правового акту спрямована на «рельєфне та концентроване відображення правотворчих ідей», вона «виступає як стабільна робоча основа та посібник, до якого нормопроєктувальники можуть постійно звертатися під час процесу розроблення проєкту» [9, с. 90, 91]. Підготовка концепції нормативного акту слугує вирішенню наступних завдань: визначення провідної ідеї майбутнього акту, способу і характеру правового регулювання, засадничих положень проєкту, орієнтовних термінів, його структури, загального змісту, фінансово-економічного обґрунтування тощо.

Розробити концепцію закону про адміністративну процедуру мало б профільне міністерство (Мінюст). Вироблення концепції закону прямо визначено Регламентом Кабінету Міністрів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 року № 950 (надалі – Регламент КМУ) [10]. Так, згідно з § 5-1 Розділу 2 Регламенту КМУ Кабінет Міністрів забезпечує планування своєї нормотворчої діяльності з розроблення проєктів концепцій реалізації державної політики у відповідній сфері, концепцій державних цільових програм та концепцій законів, проєктів нормативно-правових актів. Відповідно до пункту 1 § 57 Розділу Глави 8 Розділу 4 Регламенту КМУ концепція закону розробляється та подається на розгляд Кабінету Міністрів з урахуванням вимог, установлених до розроблення та подання концепції реалізації державної політики у відповідній сфері. Відповідно до § 57 Глави 8 Розділу 4 Регламенту КМУ для вирішення питань суспільно-економічного життя, які потребують визначення концептуальних засад реалізації державної політики, пріоритетів та стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку, послідовності дій, вибору оптимальних шляхів і способів розв'язання проблеми, проведення реформ, розробляються політичні пропозиції щодо реалізації державної політики, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів. Політична пропозиція вноситься на розгляд Кабінету Міністрів разом з концепцією реалізації державної політики у відповідній сфері. До політичної пропозиції додаються перелік критеріїв, за якими оцінюється ефективність результатів її реалізації, та порядок проведення моніторингу реалізації, а також комунікативний план, у якому зазначаються заходи щодо висвітлення у засобах масової інформації відповідного рішення Кабінету Міністрів.

Концепція базується на оптимальному варіанті розв'язання проблеми та містить такі розділи: проблема, яка потребує розв'язання; мета і строки реалізації концепції; шляхи і способи розв'язання проблеми; прогноз впливу на ключові інтереси заінтересованих сторін; очікувані результати; обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів. Концепція не повинна містити положень нормативно-правового характеру.

Окрім того, вироблення концепції закону про адміністративну процедуру пов'язане з тим, що цей закон стосується зобов'язань України у сфері євроінтеграції та дотримання прав і свобод людини. Так, згідно зі статтею 471 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, у рамках сфери дії цієї Угоди кожна Сторона зобов'язується забезпечити фізичним та юридичним особам іншої Сторони вільний від дискримінації щодо власних громадян доступ до своїх компетентних адміністративних органів для захисту їхніх особистих та майнових прав [11][1]. При цьому відомо, що реформа державного управління в Україні фінансується ЄС.

На мою думку, відсутність науково-практичної концепції закону про адміністративну процедуру ускладнює процес обговорення та узгодження положень законопроєкту № 3475. Концепція забезпечила б надійне правове підґрунтя систем-

[1] Комітет з питань інтеграції України з Європейськими Союзом визнав положення проєкту Закону про адміністративну процедуру такими, що регулюються національним законодавством країн – членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

ного опрацювання законодавства в цій сфері та вироблення єдиних підходів до формулювання засадничих положень закону.

Висновки. Законодавча регламентація єдиних правил адміністративної процедури в Україні є важливою правовою умовою реалізації європейських стандартів належного сервісного публічного управління та перспективою повноправного членства України в ЄС. З огляду на євроінтеграційні завдання України та ступінь важливості регламентації єдиних правил адміністративних процедур в Україні прийняття закону про адміністративну процедуру мало б ґрунтуватися на науково-практичній концепції відповідного законопроєкту.

Література

1. Рекомендація Ради Європи № R(87)16 щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб / *Адміністративна процедура та адміністративні послуги*. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимощук. Київ, Факт, 2003. 496 с.

2. Школик А. Стан розвитку адміністративно-процедурного права в Україні та доцільність його зміни. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції :* матеріли Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с. URL: http://www.aprnu.kharkiv.org/doc/Admin_procedura.pdf.

3. Цит. за: Юрійчук І. Правове регулювання адміністративних процедур в Україні. *Підприємництво, господарство і пр*аво. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/6/29.pdf.

4. Вдовічен В., Подорожна Т. Ціннісні виклики адміністративно-процедурного законодавства. *Право України*. 2019. № 5. С. 63–79.

5. Стратегія реформування державного управління на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf.

6. Проект Закону про адміністративну процедуру реєстр. № 3475 від 14.05.2020 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.

7. Зауваження Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону про адміністративну процедуру № 3475 14.05.2020 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.

8. Школик А. Концепція загального закону (кодексу) про адміністративну процедуру. *Право України*. № 11. 2018. С. 119-137.

9. Ковальський В.С., Козінцев І.П. Правотворчість: теоретичні та логічні засади. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 192 с.

10. Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (із змінами і доповненнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#n13.

11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 року. *Офіційний вісник України*. 2014 р. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

УДК 351.08
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.176

Л. М. Корнута
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-7130-6347

РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ПСИХОЛОГІЧНИХ ТРЕНІНГІВ ПІД ЧАС ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНИХ НАВИЧОК У ПРАЦІВНИКІВ МІГРАЦІЙНИХ ОРГАНІВ

У статті визначаються теоретичні та практичні аспекти ролі та значення психологічних тренінгів у процесі формування професійних навиків у державних службовців міграційних органів. У науковій літературі значна увага приділяється питанням тренінгових практик у стимулюванні службовців до професійного зростання. Застосування соціально-психологічного тренінгу чи його окремих елементів є актуальним саме у роботі з фахівцями екстремальних професій та державними службовцями, адже дозволяє збільшити запас професійних навичок, що є необхідними у професійній діяльності службовців, розвинути насамперед впевненість у своїх власних силах та компетентності, а також спостережливість та лояльність, сприйнятливість до вербальної і невербальної експресії співрозмовника, гнучкість у спілкуванні, навички чіткого мовлення та ораторські здібності, а також здібності до самоконтролю, уміння конструктивно критикувати. Під час визначення поняття психологічного тренінгу встановлено, що це один із методів активного навчання та психологічного впливу, що здійснюється в процесі інтенсивної групової взаємодії і спрямований на підвищення компетентності в сфері спілкування. Також психологічний тренінг розглядається як галузь практичної психології, орієнтована на використання активних методів групової психологічної роботи з метою розвитку компетентності в спілкуванні. У контексті дослідження психологічний тренінг розглядається як тренування, у результаті якого відбувається формування, відпрацювання умінь і навичок ефективної професійної поведінки, а також як форма навчання та створення умов для саморозкриття, самостійного пошуку службовцями способів розв'язання власних психологічних проблем. Проходження тренінгових занять дозволяє службовцям розвинути власні професійні навички та здібності, розвинути професійну інтуїцію тощо.

Зазначено важливість з'ясування та визначення методів психологічного тренінгу. Методи психологічного тренінгу є ефективними у формуванні психологічних якостей, що є провідними у з'ясуванні тих факторів, що впливають на готовність службовців до професійного розвитку та психологічної підготовки, сукупність таких методів, котрі можна виділити як основні та найбільш ефективні саме для умов, що визначені вище, можна визначити як «активні методи». У статті розглядаються такі методи, як метод інциденту та аналізу, кейс-метод та інші. Завдяки активним методам навчальна діяльність набуває творчого характеру, формуються пізнавальний інтерес і творче мислення. Виокремлено такі завдання тренінгу: оволодіння психологічними знаннями щодо проблеми впливу нестандартних ситуацій на психіку людини, формування умінь та навичок конструктивного спілкування, формування відповідальності за прийняте рішення, мотивації на успіх, установки щодо позитивного розв'язання кризової ситуації, розвиток рефлективності та самоаналіз.

На основі проведеного дослідження стають зрозумілими роль та значення психологічної підтримки для службовців міграційних органів та акцентується увага на необхідності нормативного урегулювання зазначеної проблеми.

Ключові слова: психологія професійної діяльності, психологічний тренінг, державний службовець, професійна підготовка, закордонний досвід, психологічна готовність.

Kornuta L. M. **THE ROLE AND IMPORTANCE OF PSYCHOLOGICAL TRAININGS IN THE FORMATION OF PROFESSIONAL SKILLS IN EMPLOYEES OF MIGRATION AUTHORITIES**

The article identifies theoretical and practical aspects of the role and importance of psychological training in the process of forming professional skills of civil servants of migration authorities. In the scientific literature, considerable attention is paid to training practices in stimulating employees to professional growth. The use of socio-psychological training or its individual elements is relevant in working with professionals in extreme professions and civil servants, because it allows to increase the stock of professional skills necessary for the professional activities of employees, to develop confidence in their own strengths and competencies, and also observation and loyalty, susceptibility to verbal and nonverbal expression of the interlocutor, flexibility in communication, clear speech skills and oratory skills, as well as the ability to self-control, the ability to criticize constructively. Defining the concept of psychological training, it is established that it is one of the methods of active learning and psychological influence, which is carried out in the process of intensive group interaction and is aimed at improving competence in the field of communication. Also, psychological training is considered as a branch of practical psychology, focused on the use of active methods of group psychological work in order to develop competence in communication. In the context of the study, psychological training is seen as training, which results in the formation, development of skills and abilities of effective professional behavior, as well as a form of learning and creating conditions for self-disclosure, self-search by employees to solve their psychological problems. Training allows employees to develop their own professional skills and abilities, develop professional intuition and more.

The importance of finding out and defining methods of psychological training is noted. Methods of psychological training are effective in the formation of psychological qualities that are leading in determining the factors that affect the readiness of employees for professional development and psychological training, a set of such methods that can be identified as basic and most effective for the conditions defined. The above can be defined as "active methods". The article considers such methods as the method of incident and analysis, case method and others. Thanks to active methods, educational activity acquires a creative character; cognitive interest and creative thinking are formed. The

© Л. М. Корнута, 2021

following tasks of the training are identified: mastering psychological knowledge on the problem of the impact of unusual situations on the human psyche, the formation of skills of constructive communication, responsibility for decision-making, motivation for success, positive attitude to crisis management, development of reflection and introspection.

Based on the study, the role and importance of psychological support for migration officials becomes clear and attention is focused on the need for regulatory regulation of this problem.

Key words: psychology of professional activity, psychological training, public servant, professional training, foreign experience, psychological readiness.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку державності та особливості євроінтеграційних процесів в Україні диктують певні умови відповідності кадрів для публічної служби загалом та міграційних органів зокрема. Сьогодні службовець має відповідати не лише професійному рівню займаної посади, але також бути психологічно підготовленим до виконання професійних повноважень у різних умовах та ситуаціях [1]. Такий стан речей спонукає до постійного саморозвитку та удосконалення службовців. Постійне професійне навчання та розвиток у різних сферах та напрямах є запорукою службової кар'єри [4, с. 74]. Проте не варто забувати, що держава зі своєї сторони також має організовувати та забезпечувати таку підготовку та розвиток службовців, а також спонукати та заохочувати працівників до саморозвитку та професійного навчання. В такому разі під час професійної підготовки та саморозвитку обов'язково має приділятися увага психології управління та лідерства.

Аналіз дослідження проблеми. Проблеми визначення та розвитку психології державних службовців загалом та питання психологічної готовності працівників міграційних органів до здійснення професійної діяльності зокрема були предметом вивчення багатьох вітчизняних та зарубіжних законодавців, теоретиків та практиків. Зокрема, дослідження психологічної готовності службовців до здійснення професійної діяльності представлено в роботах В. Афанасенко, А. Акуліч, І. Березовського, О. Борисюк, О. Бикова, Т. Зайцевої, В. Іващенка, А. Максименка, О. Малиновської, Є. Матусяка, С. Мула, П. Корчемного, Л. Кузнецова, В. Лефтерова, В. Лоскутова, В. Лунєєва, В. Осьодло, О. Погребняк, В. Сисоєва, Дж. Солт, А. Столяренко, Б. Фурманця, М. Шульги та інших, котрі наголошують на необхідності формування мотивації до професійної діяльності, уміння керувати власними емоційними станами, перебуваючи у психологічно складній ситуації. Такий інтерес науковців до вказаної проблеми ще раз підтверджує актуальність теми дослідження.

Метою статті є аналіз та визначення теоретичних особливостей а також практичної значимості психологічних тренінгів в процесі формування психологічної готовності працівників міграційних органів до професійної діяльності, що є основою подальшого удосконалення та професійного розвитку державних службовців як професіоналів та компетентних адміністраторів в системі публічного управління в цілому, а також розвиток службовців міграційних органів зокрема.

Виклад основного матеріалу. Аналіз отриманих результатів сформованості психологічної готовності працівників міграційних органів до прийняття рішення у кризових ситуаціях заохочує до пошуку таких універсальних методів, які б сприяли стимулюванню мотивації до набуття професіоналізму та загального розвитку. У науковій літературі особлива увага вчених зосереджена на винятковій ролі тренінгових практик у стимулюванні службовців до професійного зростання. Застосування соціально-психологічного тренінгу чи його окремих елементів є актуальним саме у роботі з фахівцями екстремальних професій та державними службовцями, адже дозволяє: 1) збільшити запас професійних навичок, що є необхідними у професійній діяльності; 2) розвинути передусім впевненість у своїх власних силах та компетентності, а також спостережливість та лояльність, сприйнятливість до вербальної і невербальної експресії співрозмовника, гнучкість у спілкуванні, навички чіткого мовлення та ораторські здібності, а також здібності до самоконтролю, уміння конструктивно критикувати; 3) навчитися подавати та відстоювати свою позицію у спокійному, урівноваженому стані, не переходячи до агресивної або пасивної моделі поведінки, змінювати ролі до контексту спілкування, здійснювати самоаналіз.

Активне використання тренінгових практик для підготовки працівників екстремальних професій можна спостерігати у Франції, Німеччині, Великобританії та США, де вони є обов'язковою умовою допуску до проходження служби.

Варто зазначити, що такі тренінги, як «Сила духу», «Вижити та врятувати», «Комунікація – Стрес – Безпека» та інші, розраховані на розвиток навичок встановлення психологічного контакту з громадянами, використання особистісних ресурсів для подолання психотравмуючої ситуації, зниження рівня тривоги, набуття навичок релаксації, підвищення рівня емпатії, психологічної стійкості, отримання практичних навичок протистояння стресам та емоційної саморегуляції тощо.

Вивчаючи наукову та спеціалізовану літературу, можна стверджувати, що психологічний тренінг – це «один із методів активного навчання та психологічного впливу, що здійснюється в процесі інтенсивної групової взаємодії і спрямований

на підвищення компетентності в сфері спілкування» [5, с. 281]. Також психологічний тренінг розглядається як «галузь практичної психології, орієнтована на використання активних методів групової психологічної роботи з метою розвитку компетентності в спілкуванні» [3, с. 311]. В окремій літературі психологічний тренінг розглядається як «метод моделювання життєвих ситуацій у безпечному середовищі у тренінговій групі». Окрім того, «психологічний тренінг може бути зорієнтованим на: придбання і розвиток спеціальних навичок, наприклад, уміння вести ділову бесіду, розв'язувати міжособистісні конфлікти тощо; поглиблення досвіду аналізу ситуацій спілкування, наприклад, корекція, формування і розвиток установок, необхідних для успішного спілкування, розвиток здатності адекватно сприймати себе та інших людей, аналізувати ситуації групової взаємодії» [6, с. 117].

У контексті дослідження психологічний тренінг розглядається як тренування, у результаті якого відбувається формування, відпрацювання умінь і навичок ефективної професійної поведінки, а також як форма навчання та створення умов для саморозкриття, самостійного пошуку службовцями способів розв'язання власних психологічних проблем. Проходження тренінгових занять дозволяє службовцям розвинути власні професійні навички та здібності, розвинути професійну інтуїцію, ефективні навички розуміння інших людей у процесі спілкування, розуміння самого себе, саморегуляції, відкоригувати навички спілкування і поведінки тощо. Окрім того, можна констатувати, що психологічний тренінг виступає ефективним засобом формування психологічної готовності до перебування фахівців у кризових умовах та прийняття зважених рішень, попри напружену чи нестандартну ситуацію.

Варто звернути увагу, що психологічний тренінг завжди має чітко виражену практичну спрямованість та дозволяє в стислі терміни виконати цілий комплекс завдань та отримати практичні навички за рахунок організованої особливим чином взаємодії членів невеликої групи, у процесі роботи якої здійснюється формування та розвиток певних соціальних чи особистісних якостей. Також психологічний тренінг дозволяє: розкрити особистість працівника міграційних органів, мотивувати його до ефективної професійної діяльності, реалізувати принцип відповідальності за прийняті рішення, апробувати різні форми поведінки та здійснити їх аналіз; розширити професійну сферу спілкування службовців міграційних органів, забезпечити емоційну єдність колективу органу. За своєю сутністю психологічний тренінг є організованою взаємодією членів певної невеликої групи осіб, у процесі функціонування якої здійснюється вплив, спрямований на формування професійних складників, а також соціально-психологічної компетентності членів групи у спілкуванні, вдосконалення зв'язків і відносин у колективі, розвиток професійних та особистісних якостей, розвиток професійних складників успішної діяльності. У процесі такої роботи розвивається здатність службовця адекватно оцінювати себе, своє місце в колективі та загалом у суспільстві, ефективно взаємодіяти у системі міжособистісних відносин, прогнозувати події і обирати адекватні засоби самореалізації у кризових та нестандартних ситуаціях професійної діяльності.

Варто зазначити, що робота психологічного тренінгу передбачає дотримання ряду принципів: 1. Принцип рівності позицій, який забезпечує можливість кожному працівнику міграційного органу відчути себе у лідерській позиції, особою, яка приймає зважені та нормативно визначені рішення і відповідає за їх прийняття. 2. Принцип дослідницької позиції орієнтує працівників міграційного органу на те, щоб вони самостійно знаходили способи та варіанти розв'язання професійних проблем шляхом самоаналізу та самовдосконалення. Під час проходження тренінгу службовець має змогу апробовувати власні поведінкові реакції та отримує зворотній зв'язок, що має певний психокорекційний вплив. 3. Принцип активності полягає в актуалізації у працівників міграційних органів бажання до самоосвіти, саморозвитку та самопізнання, також отримання досвіду професійного спілкування та ораторського мистецтва, уміння взаємодіяти у конфліктних ситуаціях, врегульовувати та вирішувати, також отримувати зворотній зв'язок та можливість для зміни неефективних поведінкових реакцій. 4. Принцип «тут і тепер» вимагає від працівників міграційних органів обговорення того, що стало предметом безпосереднього сприйняття, ситуації спілкування, а також і взаємодії, висловлювання власних почуттів та ставлення до події тощо. 5. Принцип довіри вимагає від керівника міграційного органу формування доброзичливої атмосфери для створення щирих висловлювань власних позицій учасниками тренінгу. 6. «Під принципом конфіденційності розуміють неприпустимість розголошення поза ситуацією тренінгу проблем, що виносяться для обговорення його учасниками-службовцями, а також думок, висловлених під час їх обговорення» [6, с. 119].

Таким чином, варто констатувати, що дотримання визначених принципів створює передумови для успішної підготовки фахівців для міграційних органів, адже дозволяє розв'язати багато різних проблем – від професійних до особистісно-психологічних та навіть соціальних.

Надалі варто звернути увагу на методи психологічного тренінгу, адже розкриття їх сутності дає можливість зробити висновок про практичну цін-

ність та значення тренінгів у процесі формування психологічної готовності працівників міграційних органів до виконання професійних завдань та прийняття рішень у кризових ситуаціях. Методи психологічного тренінгу є ефективними у формуванні психологічних якостей, що є провідними у з'ясуванні тих факторів, що впливають на готовність службовців до професійного розвитку та психологічної підготовки, сукупність таких методів, котрі можна виділити як основні та найбільш ефективні саме для умов, що визначені вище, можна визначити як «активні методи». Термін «активні методи» варто визначати як сукупність педагогічних дій і прийомів, що спрямовані на організацію процесу навчання та створюють спеціальні умови, які мотивують працівників до самостійного, ініціативного і творчого опанування спеціалізованої літератури та матеріалу в процесі пізнавальної діяльності [2, с. 111]. Завдяки активним методам навчальна діяльність набуває творчого характеру, формуються пізнавальний інтерес і творче мислення. Варто звернути увагу, що, наприклад, «Н.В. Матяш виділяє три основні типи методів активного психологічного навчання: соціально-психологічний тренінг; групова дискусія; ігрові методи. Розподіл методів на групи є певною мірою умовним, оскільки вони взаємно проникають один в одного, наприклад, в ігровому моделюванні певних практичних ситуацій, що пропонуються у кейсах, часто використовується метод аналізу конкретних ситуацій або різні тренінгові методи» [6].

У тренінговій практиці використовують як базові засоби психологічний тренінг, групову дискусію та імітаційні ігри як окремі самостійні методи, які мають власні якісні особливості і правила застосування. Такі науковці, як Т.С. Паніна і Л.Н. Вавилова, до методів активного навчання відносять: евристичну бесіду, презентації, дискусії, «мозкову атаку», метод «круглого столу», метод «ділової гри», тренінги, колективні вирішення практичних завдань, кейс-метод, моделювання виробничих процесів, обговорення спеціальних відеозаписів; педагогічну студію, зустрічі із фахівцями з профільних напрямів чи питань тощо [7, с. 221].

У спеціалізованій літературі методи активного навчання поділяють на імітаційні та неімітаційні. «Імітаційні методи базовані на відтворенні професійної діяльності: організаційно-діяльнісні ігри, проблемно-орієнтовані ігри, дослідницькі гри, ділові ігри, аналіз проблемних ситуацій, аналіз конфліктів, диспути, мозкова атака, взаємоопитування, розбір, дії за інструкцією тощо). Тоді як неімітаційні методи – це професійне стажування, програмоване навчання, проблемна лекція тощо. У процесі наукового пошуку активні методи застосовано для розвитку у працівників міграційних органів психологічної готовності до прийняття рішення у кризовій ситуації, адаптаційних якостей, самостійного мислення, упевненості у собі, відповідальності за власні дії, здатності кваліфіковано виконувати професійні завдання» [6, с. 122].

Виходячи із викладеного та аналізу спеціалізованої літератури, можна стверджувати, що головна мета тренінгу – формування психологічної готовності працівників міграційної служби до діяльності у нестандартних та кризових умовах, при цьому розвиваються навички ефективної взаємодії з оточуючими. Тренінг дає можливість поглибити та розвинути психологічну готовність до прийняття рішення у кризовій ситуації, відповідальності, соціально-перцептивного інтелекту, рефлексивного мислення, інтуїції, конструктивних навичок спілкування.

Важливим є індивідуалізація та персоніфікація висловлювань працівників під час реалізації такого виду практичної підготовки, як тренінг, що дозволяє фахівцям усвідомити, що особа сама має нести відповідальність за власні слова, дії, вчинки та прийняті рішення. Зокрема, службовець навчається брати відповідальність за свої дії, передбачувати наслідки та прогнозувати можливі варіанти розвитку подій. Чітке висловлювання власної позиції дає можливість службовцям міграційних органів набути тих навиків, що дійсно будуть корисними під час виконання професійних повноважень. Участь працівника міграційного органу під час проходження тренінгу засвоюють та практично реалізують принципи і правила роботи групи, що сприяє згуртованості колективу, аналізові власної поведінки, апробації нових форм взаємодії тощо. Важливим є створення позитивної атмосфери в середині колективу органу, зокрема, атмосфери розуміння, підтримки, взаєморозуміння, психологічної захищеності, що дозволяє працівникам органу відчути себе вільно та невимушено. Така психологічна атмосфера сприяє підвищенню професійності службовців та дає можливість більш впевнено підходити до вирішення нестандартних чи кризових ситуацій.

На підставі проведеного дослідження можна виокремити такі завдання тренінгу: оволодіння психологічними знаннями щодо проблеми впливу нестандартних ситуацій на психіку людини, формування умінь та навичок конструктивного спілкування, формування відповідальності за прийняте рішення, мотивації на успіх, установки щодо позитивного розв'язання кризової ситуації, розвиток рефлективності та самоаналіз.

Окремо варто звернути увагу на важливий аспект формування психологічної готовності до прийняття рішень у кризових ситуаціях, що виражається у здатності службовця до самоаналізу, наявність у нього рефлексивного мислення. Водночас використання інтерактивної моделі навчання в контексті формування психологічної готовності до прийняття рішення у нестандарт-

них та кризових ситуаціях передбачає відтворення проблемної ситуації, що дає змогу апробувати в штучно створених умовах новий практичний досвід. Як зазначалося вище, дотримання принципів відкритості у спілкуванні, добровільності участі, рівності позицій і визнання особистісних норм кожного учасника, схвалення взаємної підтримки учасників, відкритості комунікацій тощо є необхідним для продуктивної взаємодії працівників міграційного органу.

«Одним із важливих активних методів є метод інциденту та аналізу конкретних ситуацій, що сприяє розвитку прогностичності поведінки, психологічно «загартовує» до можливих труднощів, не зумовлюючи виникнення психологічної травми. Ситуації за своїм змістовим наповненням різні, їх використовують залежно від теми та завдань, що формулює керівник. Формування психологічної готовності до прийняття рішення у кризовій ситуації зумовлюють і вибір тем для обговорення та практичної обробки, що пов'язані із ситуацією ризику та відповідальності» [6].

Варто зазначити, що саме метод аналізу відповідних ситуацій є найбільш ефективним саме у контексті розвитку рефлексивного мислення, розвитку творчого підходу тощо. Для формування психологічної готовності до прийняття рішення у нестандартних та кризових ситуаціях пропонується застосування таких їх видів: ситуація з невідомим завершенням та запропонованими варіантами розв'язання, де у службовця переважає відчуття обов'язку за ухвалене рішення; порівняння двох подібних нестандартних, критичних ситуацій, що мають одну основу, але різні варіанти розв'язання, та, відповідно, під час практичної підготовки працівник має обрати оптимальне для себе рішення.

Водночас ситуація, яка не траплялася у практичній діяльності, але гіпотетично можлива, не має шаблону та вимагає пошуку рішень [8].

Групова робота із конкретними ситуаціями сприяє розкриттю широти мислення працівників, позбавлення страху прийняття професійних рішень, адже така робота відбувається на засадах щирості та підтримки тощо. Метод групової дискусії передбачає організацію спільної роботи, що дозволяє певним чином впливати на думки учасників та надавати їм установки та рекомендації у процесі безпосереднього спілкування та обміну інформацією.

Ще одним методом, який варто виділити, є кейс-метод – це техніка навчання, що використовує опис реальних ситуацій, де кожний учасник представляє власне розв'язання ситуації за встановлений термін. Такий метод дозволяє наблизити працівника до реальної проблемної ситуації, виробити творчий механізм отримання розв'язання проблеми; залучити службовців до інтелектуального та емоційного обговорення; впливати на формування навичок прийняття рішень; розвивати навички ділового спілкування, колективної діяльності, презентації своєї думки тощо. Щодо групової дискусії, то вона дає можливість реалізуватися шляхом покладання і прийняття відповідальності, дає можливість сприяти залученню учасників дискусії до подальшого обговорення та реалізації групових рішень. Проводячи аналіз такого методу, варто зазначити, що метод групової дискусії доцільно використовувати і в інших формах роботи, у поєднанні з ігровими методами.

У процесі формування психологічної готовності працівників міграційних органів до прийняття рішення у кризовій ситуації можна використовувати метод «мозкової атаки», «що оптимізує розкриття внутрішнього потенціалу особистості, навчає брати на себе відповідальність та діяти самостійно» [8]. Цей метод дозволяє службовцю міграційного органу поводитися невимушено, не боятися суджень та конфліктів зі сторони, висловлювати власну думку та відстоювати власну позицію, продукувати ідеї та їх розв'язання, продуктивно взаємодіяти з колегами тощо.

«Використання невербальних методів у формуванні психологічної готовності до прийняття рішення працівників міграційних органів у кризовій ситуації є також продуктивним. Застосування психогімнастичних вправ, проективного малювання сприяє набуттю внутрішньої стабільності, вербалізації емоційних станів, розуміння витоків власних психологічних проблем, що досить часто стоять на заваді професійному становленню службовця» [6, с. 129].

Висновки. Отже, можна підвести підсумки та зазначити, що застосування психологічного тренінгу у формуванні психологічної готовності працівників міграційних органів до прийняття рішення у кризових та нестандартних умовах дозволяє:

1) визначити та уявити певну систему щодо психологічного та соціального змісту профільної професійної діяльності; моделювати ситуації, у яких можлива актуалізація усвідомлення і переживання особливостей професійної діяльності;

2) здобути практичні навички та уявлення, необхідні для планування і реалізації подальшої службової кар'єри;

3) усвідомити зміст, структуру та специфіку власної професійної діяльності, цілісне бачення себе у контексті майбутньої професійної діяльності;

4) практично опанувати тривожність, підвищити нервово-психічну стійкість до несподіваних ситуацій чи моментів, усвідомити власні проблемі, що виникли внаслідок певних життєвих подій;

5) шляхом освоєння нових знань та умінь підготувати працівника до реалізації професійних повноважень у незвичних, небезпечних, нестандартних умовах.

Важливим також є необхідність нормативного урегулювання питання забезпечення психологічної підготовки та психологічної підтримки для працівників міграційних органів і для сфери державної служби загалом. Адже на основі проведеного дослідження стає зрозуміла роль та значення психологічної підтримки для осіб під час виконання професійних повноважень. Нормативне закріплення та урегулювання таких актуальних питань стане одним із напрямів побудови ефективної та практично значимої державної служби.

Література

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19 (дата звернення: 30.01.2021 р.)

2. Большой энциклопедический словарь: [А – Я] / [сост. А.М. Прохоров]. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Большая энцикл.; СПб. : Норинт, 1997. 1560 с.

3. Большой психологический словарь [под ред. Б.Г. Мещеряков, В.П. Зинченко]. СПб. : Прайм-Еврознак, 2003. 672 с.

4. Корнута Л.М. Питання реформування підготовки державних службовців України із урахуванням зарубіжного досвіду. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія» : збірник наукових статей*. Чернівці. 2015. № 3. С. 64–75.

5. Краткий психологический словарь: словарь / общ. ред.: А.В. Петровский, М.Г. Ярошевский; 2-е изд., расшир., испр. и доп. Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. 505 с.

6. Литвинчук М.Ю. Формування психологічної готовності майбутніх прикордонників до прийняття рішень в кризових ситуаціях : канд. психол. наук. Київ, 2018. 288 с.

7. Практикум по социально-психологическому тренингу / под ред. Б. Д. Парыгина. СПб. : 1994. 280 с.

8. Становлення та розвиток структур виховної роботи в Збройних Силах України : монографія / Мінво оборони України, Наук.-дослід. центр гуманітар. проблем Збройних Сил України: М.В. Герасименко, А.О. Кобзар, Ю.І. Костенко, В.М. Малюга. Київ : НДЦ ГП ЗС України, 2012. 160 с.

УДК 342.951(004.896)
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.177

О. В. Костенко
доктор філософії (Ph.D.) в галузі права,
в. о. завідувача науково-дослідної лабораторії теорії і права цифрових трансформацій
Науково-дослідного центру цифрових трансформацій і права
Науково-дослідного інституту інформатики і права
Національної академії правових наук України
orcid.org/0000-0002-2131-0281

ІДЕНТИФІКАЦІЯ IOT: ВИТОКИ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ІДЕНТИФІКАЦІЙНИМИ ДАНИМИ

У роботі досліджується питання розробки механізмів правового забезпечення управління ідентифікаційними даними пристроїв IoT. Аналізуються сучасні технічні та юридичні механізми і процедури ідентифікації суб'єктів та об'єктів. Запропоновано застосувати як приклад мережеву модель OSI для класифікації елементів мережі пристроїв IoT за функціональними ознаками. Також здійснено огляд різновидів сучасних технологій, що використовуються для забезпечення функціонування екосистем пристроїв IoT, а саме: радіотехнології, різних універсальних ідентифікаційних систем, технічних стандартів, рішень, що забезпечують безпеку даних, та платформи сумісності пристроїв IoT, а також напрями розвитку технологій ідентифікації та управління ідентифікаційними даними відомих розробників.

Проаналізовано стан національного законодавства, що регулює правовідносини у сфері управління ідентифікаційними даними. Підкреслено, що Україна має певний позитивний досвід в напрямі технічної організації та розвитку процесів електронної ідентифікації та правову основу з метою формування сучасного законодавства у сфері управління ідентифікаційними даними. Водночас вказано на низку характерних недоліків, пов'язаних із ситуативною, малосистемною і неструктурованою модернізацією національного законодавства, насиченням його незбалансованою в юридичному та нормопроєктувальному сенсі термінологією.

Автором запропоновано сучасне рішення, яке полягає у створенні системи технічних стандартів, юридичних правил та норм, порядків і процедур перевірки ідентифікаційних даних. Дане рішення, як багаторівнева соціотехніча система, забезпечить тотожність ідентифікаційних даних з фізичною або юридичною особою, пристроєм або цифровим об'єктом для взаємодії із цифровою екосистемою. Модернізація нормативно-правової бази, яка здійснює регулювання суспільних відносин у сфері управління ідентифікаційними даними, спрямована на визначення та формування суб'єктів та об'єктів цієї сфери, їх прав та обов'язків, а також формування видів правопорушень та відповідальності за їх скоєння. Відповідно, не омине осучаснення і діючих правових норм чинного законодавства України.

Ключові слова: пристрої IoT, ідентифікаційні системи, управління ідентифікаційними даними, ідентифікація, ідентифікаційні дані, технічні стандарти, штучний інтелект, електронні довірчі послуги.

Kostenko O. V. **IOT IDENTIFICATION: ORIGINS OF THE PROBLEM OF LEGAL REGULATION OF IDENTIFICATION DATA MANAGEMENT**

The question of development of mechanisms of the legal providing of management identification data of devices of IoT is in-process investigated.

Modern technical and legal mechanisms and procedures of authentication of subjects and objects are analysed. It is suggested to apply as an example the network model of OSI for classification of elements of network of devices of IoT on functional signs. The review of varieties of modern technologies that is used for providing of functioning of ecosystems of devices of IoT is also carried out, namely: radiotechnology, different universal identification systems, technical standards, decisions, that provide safety of data and platform of compatibility of devices of IoT, and also directions of development of technologies of authentication and management of identification data of known.

The state of national legislation that regulates legal relationships in the field of the management of identification data is analysed. Underline, that Ukraine has positive experience is certain in direction of technical organization and development of processes of electronic authentication and legal framework is stopped up with the aim of forming of modern legislation in the field of the management of identification data. At the same time, it is indicated on the row of the characteristic defects, related to situation, littlesystem and unstructured modernisation of national legislation, satiation of him not balanced in legal sense

An author is offer modern solution that consists in creation of the system of technical standards, legal rules and norms, orders and procedures of identification background check. This decision, as a multilevel соціотехніча system, will provide equality of identification data with a physical or legal person, device or digital object for co-operating with a digital ecosystem. Modernisation of normatively-legal base, that carries out adjusting of public relations in the field of the management of identification data, is sent to determination and forming of subjects and objects of this sphere, their rights and duties, and also forming of types of offences and responsibility for their feasance. Accordingly will not go round осучаснення and operating legal norms of current legislation

Key words: devices of IoT, identification systems, management of identification data, authentication, identification data, technical standards, artificial intelligence, electronic confidence services.

Постановка проблеми. Сучасне суспільство увійшло в епоху новітньої науково-технічної революції та економічної глобалізації. Сьогодні однією з її рушійних сил є інформаційно-комунікаційні технології. Так, одним із ключових елементів технологій передачі інформації є дані, за якими

© О. В. Костенко, 2021

можливо ідентифікувати суб'єктів та об'єктів за притаманні їм ідентифікаційні атрибути, тобто здійснювати процеси управління ідентифікаційними даними, в тому числі і пристроями IoT.

Вирішення проблеми управління процесами застосування цифрових ідентифікаційних даних є основою для сучасного розвитку електронної економіки та торгівлі. Нині в Україні здійснюються певні заходи в напрямі організації та розвитку електронної ідентифікації, які спрямовані на виключно технічні способи ідентифікації. З огляду на це спрямування юридичних зусиль в напрямі вирішення проблеми управління ідентифікаційними даними пристроїв IoT є вкрай актуальним завданням.

Метою статті є дослідження правового забезпечення управління ідентифікаційними даними пристроїв IoT, а саме правових механізмів процедури ідентифікації суб'єктів та об'єктів, з метою теоретичного обґрунтування та наукової розробки пропозицій удосконалення національного законодавства.

Результати аналізу наукових публікацій. Питання правового регулювання суспільних відносин, що пов'язано з використанням окремих видів ідентифікаційних даних (персональні дані, пристрої Інтернету речей, системи управління інформаційною безпекою (СУІБ), штучний інтелект, електронні довірчі послуги, квантова криптографія, електронний цифровий підпис) досліджували і досліджують такі українські вчені: О.А. Баранов, В.М. Брижко, В.Б. Вєхова, І.Д. Горбенко, В.Я.Тацій, В.Г. Пилипчук, О.В. Потій, О.В. Різник, Н.А. Савінова, М.В. Крачевський, О.Е. Радутний. Крім того, науковцями багатьох міжурядових груп, приватних міжнародних груп і комерційних структур активно вивчається питання управління ідентифікаційними даними і наявні в цій галузі можливості, розробляються технічні стандарти і процедури, а також здійснюється пошук шляхів реалізації життєздатних систем ідентифікації. Водночас звертає на себе увагу недостатність теоретичних напрацювань з питання, що досліджується, а також відсутності комплексних наукових досліджень з правового забезпечення управління ідентифікаційними даними пристроїв IoT.

Виклад основних положень. Неспростовним фактом є те, що людство вступило в епоху новітньої науково-технічної революції та економічної глобалізації. Масштабність, швидкість та багатовекторність розвитку науки і техніки надзвичайно ефективно впливають на правові, економічні, політичні, духовні та інші суспільні відносини, створюючи їх нові різновиди. Так, однією із рушійних сил нової науково-технічної революції нині є розвиток інформаційно-комунікаційних технологій. Це сприяло впровадженню інформаційних технологій передачі даних та використанню інформації в цифровому виді практично у всіх сферах суспільного життя, а саме: традиційні текстові і графічні дані, мультимедійні формати (фото-, аудіо-, відеодані) тощо, що транслюються різноманітними способами мережею Інтернет та іншими комунікаційними засобами та системами.

Одним із ключових елементів технологій та систем передачі даних є наявність інформації, за якою можливо ідентифікувати суб'єктів та об'єктів за притаманні їм ідентифікаційні атрибути – ідентифікаційні дані.

Ідентифікаційними даними вважається інформація про конкретного суб'єкта в формі одного або декількох атрибутів, що дозволяють суб'єкту бути достатньою мірою відмінним у певному контексті, або набір атрибутів особи, які дозволяють цій особі відрізнятися від інших осіб у конкретному контексті, а саме е-екосистемі IoT.

Водночас управлінням ідентифікаційними даними в широкому сенсі прийнято вважати набір прийомів, що дозволяють управляти процесами ідентифікації, автентифікації і авторизації фізичних і юридичних осіб, пристроїв IoT в режимі онлайн з метою отримання електронних сервісів та даних.

Сучасний IoT являє собою локальні об'єднання автономних мікроелектромеханічних систем (MEMS), радіотехнологій передачі даних, програмних продуктів, електронних сервісів, Інтернету та галузевих або соціальних інформаційно-комунікаційних хабів (е-екосистем). Структурно IoT умовно можна поділили на елементи за принципом мережевої моделі OSI (The Open Systems Interconnection model). До першого рівня моделі (media layers) належать фізичний, мережевий та рівень додатків, тобто безпосередньо IoT пристрої, радіотранспортна мережа та мережеве обладнання, протоколи передачі даних та інтерфейси, модулі та алгоритми ідентифікації. До другого рівня (host layers) доцільно віднести модулі управління, аналітики та зберігання даних, Інтернет-комунікації, програмні платформи, хаби.

На рівні Media layers протоколами передачі даних пристроїв IoT вважаються набір правил, що створює єдиний технологічний простір передачі даних та визначає загальні алгоритми взаємодії між об'єктами мережі Інтернету речей за допомогою програм, мережевих вузлів чи систем. Так, зараз у мережі IoT на заміну всім відомому протоколу HTTP прийшли сучасні протоколи для наступних ділянок: сенсор-сенсор (DDS), сенсор-сервер (CoAP, XMPP, MQTT, STOMP), сервер-сервер (AMQP) [1].

Для передачі даних пристроїв IoT застосовують такі радіотехнології, як LoRaWan, LTE-M, Sigfox, NB-IoT, NFC BLE, Wi-Fi, Z-Wave, ZigBee. Одні, такі як Zigbee, BLE, WiFi, мають малу

дальність дії, інші, як 3G і LTE, мають проблеми енергоспоживання і нестабільний радіус або сектор радіопокриття [2].

До відомих платформ IoT належать: Amazon Web Services, Microsoft Azure, ThingWorx IoT Platform, IBM's Watson, Cisco IoT Cloud Connect, Salesforce IoT Cloud, Oracle Integrated Cloud, GE Predix [3].

Ідентифікатори стандарту IoT сьогодні прийнято розділяти на такі категорії: Ідентифікатори об'єктів, які використовуються для ідентифікації фізичних або віртуальних об'єктів (URIs, URL); Ідентифікатори зв'язку, які застосовуються для унікальної ідентифікації пристроїв у межах комунікації з іншими пристроями, включаючи Інтернет-зв'язок (IPv4, IPv6, E.164); Ідентифікатори додатків, які визначають унікальні програми, що використовуються в межах IoT додатків (EPC, UPC, Handle/DOI, UUID, MAC, URI, URL, Ecode, OID, CID) [4].

Нині в світі існують різні універсальні ідентифікаційні системи, такі як Object IDentifier (OID), електронний код продукту (EPC), універсально унікальний ідентифікатор IDentifier (UUID) і міжнародний ідентифікатор мобільного обладнання Identity (IMEI) тощо.

Сучасне IoT середовище неоднорідне і в механізмах ідентифікації. Це наслідки не стільки значної кількістю пристроїв, скільки різноманітності унікальних схем ідентифікації (ISS) або оригінальних методів ідентифікації різних виробників, що стає бар'єром обміну даними між неспорідненими хабами, додатками або платформами. Найбільш поширеними схемами ідентифікації є OID, EPC та UUID.

OID – широко використовуваний механізм ідентифікації, спільно розроблений ITU-T (Міжнародний сектор телекомунікаційної стандартизації телекомунікацій) і ISO/IEC (Міжнародна організація зі стандартизації / Міжнародної електротехнічної комісії), призначений для встановлення унікального та стійкого в часі реквізиту об'єкта або пристрою, за яким буде здійснюватися його ідентифікація [5].

EPC – універсальний ідентифікатор будь-якого фізичного об'єкту, унікальний серед усіх існуючих об'єктів. Ідентифікатор EPC дозволяє контролювати розташування об'єктів в інформаційних системах, що входять до мережі EPCglobal. [6].

UUID – це 128-розрядне число, яке використовується для унікальної ідентифікації сутності або об'єкта в просторі та часі, або стандарт ідентифікації, який використовується під час створення програмного забезпечення, затверджений Open Software Foundation (OSF) як частина розподіленого комп'ютерного середовища (DCE) [7].

Різноманітність підходів ідентифікації торкнулась і технічних стандартів, рішень безпеки та платформ сумісності IoT, які розроблюють багато організацій і галузевих груп. Існує декілька популярних стандартів і платформ для надання послуг IoT, таких як «oneM2M», «GS1», «OCF» та «FIWARE».

Так, в 2012 році проєкт oneM2M заснували вісім провідних світових організацій інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Основною метою oneM2M є визначення комплексної платформи M2M для надання послуг з взаємодії в організації та між організаціями. Архітектура oneM2M походить від багаторівневого підходу, при якому кожен рівень відповідає за певний набір дій: рівень програм, загальний рівень послуг і мережевий рівень [8].

Проєкт GS1 як некомерційну організацію створено в 1973 році Uniform Code Council, Inc. (UCC), відомий зараз як GS1 US. Метою проєкту є розробка стандартів, таких як штрих-коди та RFID. Стандарти ідентифікації GS1 надають ключі ідентифікації GS1, які є унікальними ідентифікаторами для позначення реальних суб'єктів або об'єктів. Комбінована система стандартів GS1 відіграє важливу роль у підключенні пристроїв на базі IoT. GS1 виконує вимогу ідентифікації об'єктів за допомогою ключів ідентифікації GS1 [9].

Проєкт OCF – це галузева група, яка спрямована на впровадження рекомендацій щодо сумісності та стандартів специфікації для пристроїв IoT. OCF є однією з найбільших організацій промислової стандартизації IoT і має більш ніж 300 компаній-членів. За проєктом створено набір специфікацій, референційне впровадження та сертифікація для пристроїв на базі IoT, з метою забезпечення сумісності та створення загальної моделі даних для взаємодії пристроїв IoT [10].

Проєкт FIWARE ініційований Європейською Комісією в рамках державно-приватного партнерства Future Internet і був започаткований 3 травня 2011 року спільно з основними партнерами з інформаційно-комунікаційних технологій та компаніями Європи. Основна мета FIWARE є надання майбутніх інтернет-послуг і додатків із використанням універсальних ідентифікаторів. FIWARE використовує специфікацію інтерфейсу служби Open Mobile Alliance Next Generation (OMA NGSI) для обміну інформацією та керування даними. Проєкт підтримується грантом Інституту інформаційно-комунікаційних технологій, що фінансується Корейським урядом [11].

Окремо слід звернути увагу на нові проекти альянсів – FIDO та AIOTI.

Альянс з інновацій Інтернет речей AIOTI (The Alliance for Internet of Things Innovation) створено у 2015 році з ініціативи Єврокомісії. Мета альянсу – розвиток та підтримка діалогу й взаємодії між різними країнами Європейського Союзу, які прогнозують прогрес IoT у власних економіках [12; 13].

Проєкт FIDO Alliance (Fast IDentity Online). Альянс засновано у 2013 році компаніями Agnitio, Infineon Technologies, Lenovo, Nok Nok Labs, PayPal та Validity. Згодом до них приєдналися Google, Microsoft, Samsung, Yubico та NXP. Метою Альянсу є створення стандартизованого підходу до автентифікації в Інтернеті та випуску відповідних пристроїв, захисту користувачів Інтернету від фішингу, вирішенням проблем використання паролів, а також розвиток доступності та безпеки біометричних технологій.

FIDO розробляє стандарти WebAuthn и CTAP, які будуть основою для різноманітних методів безпарольної автентифікації: біометричної, голосової, 2D-3D- фото, одноразових паролів та USB-ключів. На практиці користувачу буде запропоновано два типи ключів FIDO: ID-ключ – унікальний ідентифікатор, підключений до облікового запису в Інтернеті (аналог – соціальні мережі) та карта автентифікації. Для застосування карти автентифікації користувачу необхідно виконати певні процедури підтвердження його особи або використання апаратного ключа разом з біометричними або іншими унікальними даними, що підтверджують особу [14].

Стандарти FIDO генерує нову унікальну пару ключів на кожну нову і окрему транзакцію або реєстрацію, при цьому всі ключі зберігаються в безпечному сховищі типу SecureEnclave, TPM або TEE. Крім того, у FIDO потрібна тільки підтримка базової криптографії, ключі та біометрична інформація зберігається на безпечних чіпах і ніколи з них не вилучається [15].

Як бачимо, сьогодні сучасні технології IoT досить стрімко розвиваються. Водночас законодавство запізнюється в реагуванні на розвиток суспільних відносин із використанням технологій та пристроїв IoT. Досі відсутні єдині підходи до юридичного оформлення нормативної бази і в цій галузі. Більше того, немає одностайної наукової думки щодо класифікації ідентифікаційних та персональних даних, їх деталізації та однозначності формулювання дефініцій.

На цю ситуацію також звертає увагу в своїх дослідженнях Всесвітній Банк та Комісія Організації Об'єднаних Націй з міжнародного торговельного права, Міжнародної торгової палати і Європейської економічної комісії (UNCITRAL).

UNCITRAL задекларовано, що сьогодні є проблема формування кардинально однозначних дефініцій у сфері ідентифікаційних даних з метою прийняття їх усіма країнами та подальшого коригування національних законодавств до єдиного нормативного поля. Це сприятиме забезпеченню юридичного визнання та надання юридичної сили електронній ідентифікації та надання довірчих послуг, заборону певних видів дискримінації у зв'язку з використанням електронних засобів для перевірки ідентифікаційних даних. Також вказується на необхідність прийняття відповідних законів, які дозволяють управління ідентифікаційними даними, вимагають забезпечення та застосування конкретних процедур з метою оформлення, доставки та зберігання документів або облікових записів тощо [16].

В Україні також здійснюються заходи в напрямі організації та розвитку процесів електронної ідентифікації, які спрямовані на виключно технічні способи ідентифікації. Так, статтею 15 Закону України «Про електронні довірчі послуги» визначені схеми електронної ідентифікації.

Схема електронної ідентифікації повинна встановлювати високий, середній або низький рівні довіри до засобів електронної ідентифікації, що використовуються в них. Схема електронної ідентифікації визначається Кабінетом Міністрів України.

Низький, середній та високий рівні довіри до засобів електронної ідентифікації повинні відповідати таким критеріям:

– низький рівень довіри до засобів електронної ідентифікації повинен характеризувати засоби електронної ідентифікації в контексті схеми електронної ідентифікації, яка забезпечує обмежений ступінь довіри до заявлених або затверджених ідентифікаційних даних і описується з посиланням на технічні специфікації, стандарти і процедури, що до неї належать, включаючи технічні засоби контролю, призначенням яких є зниження ризику зловживання або спростування ідентичності;

– середній рівень довіри до засобів електронної ідентифікації повинен характеризувати засоби електронної ідентифікації в контексті схеми електронної ідентифікації, яка забезпечує суттєвий ступінь довіри до заявлених або затверджених ідентифікаційних даних і описується з посиланням на технічні специфікації, стандарти і процедури, що до неї відносяться, включаючи технічні засоби контролю, призначенням яких є істотне зниження ризику зловживання або спростування ідентичності;

– високий рівень довіри до засобів електронної ідентифікації повинен характеризувати засоби електронної ідентифікації в контексті схеми електронної ідентифікації, яка забезпечує найвищий ступінь довіри до заявлених ідентифікаційних даних особи і описується з посиланням на технічні специфікації, стандарти і процедури, що до неї належать, включаючи технічні засоби контролю, призначенням яких є запобігання зловживанню повноваженнями або підміні особи [17].

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 № 546 «Про затвердження Положення про інтегровану систему електронної ідентифікації» визначено, що інтегрована система електронної ідентифікації – це інформаційно-телекомунікаційна система, яка призначена для

технологічного забезпечення зручної, доступної та безпечної електронної ідентифікації та автентифікації користувачів системи, сумісності та інтеграції схем електронної ідентифікації, їх взаємодії з офіційними веб-сайтами (веб-порталами), інформаційними системами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців, забезпечення захисту інформації та персональних даних з використанням єдиних вимог, форматів, протоколів та класифікаторів, а також задоволення інших потреб, визначених актами законодавства.

Метою системи є забезпечення відповідно до схем електронної ідентифікації доступу користувачів системи до електронних послуг, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними особами і фізичними особами – підприємцями, та їх сервісів, функціонування електронного документообігу, провадження іншої діяльності із застосуванням електронної ідентифікації. Система є складовою частиною інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, що забезпечує електронну взаємодію суб'єктів взаємодії з користувачами системи та забезпечує: проведення регламентних процедур та електронної ідентифікації користувачів системи для отримання ними електронних послуг, доступу до сервісів; взаємодію та сумісність з інформаційно-телекомунікаційними системами, які реалізують схеми електронної ідентифікації, та інформаційно-телекомунікаційними системами; дотримання вимог законодавства щодо захисту інформації та персональних даних; розвиток системи у напрямі інтеграції до інформаційно-телекомунікаційних систем для транскордонної електронної ідентифікації; інтеграцію інформаційно-телекомунікаційних систем суб'єктів взаємодії до системи [18].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 №546 та згідно з ЄААД.468244.209 Д7.01 «Загальний опис. Інтегрована система електронної ідентифікації» Міністерством цифрової трансформації України ведуться роботи щодо створення інтегрованої системи електронної ідентифікації. Нині ця система надає тільки послуги перевірки цифрового підпису та підписання файлів цифровим підписом користувача без додаткових заходів ідентифікації підписантів і виступає в ролі транскодера між різноманітними системами ідентифікації, що створює низку суттєвих ризиків та правових невизначеностей і не сприяє зростанню довіри до державних цифрових сервісів, інформаційних ресурсів та технологій.

Крім того, наказом Державного агентства з питань електронного урядування від 27.11.2018 № 86 встановлено вимоги до засобів електронної ідентифікації (далі – Вимоги), рівнів довіри до засобів електронної ідентифікації для їх використання у сфері електронного урядування. Вимоги встановлюють організаційні, методологічні, технічні та технологічні умови використання засобів електронної ідентифікації у сфері електронного урядування залежно від рівнів довіри до засобів електронної ідентифікації. Ці Вимоги обов'язкові для виконання надавачами електронних довірчих послуг, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, діяльність яких пов'язана з розробленням, виробництвом, сертифікаційними випробуваннями, експертними дослідженнями та експлуатацією засобів електронної ідентифікації, що видаються фізичним, юридичним особам або представникам юридичних осіб та використовуються для автентифікації у сфері електронного урядування [19].

Фактично вказаними нормативно-правовими актами закладено основу для формування технічних регламентів та законодавства у сфері управління ідентифікаційними даними, в тому числі і пристроїв IoT. Однак вказані нормативно-правові акти мають більш декларативний характер, ніж прикладний. На нашу думку, схема побудови технологічного транскодеру між різноманітними системами ідентифікації в Україні створює низку суттєвих ризиків та правових невизначеностей, що не сприятиме зростанню довіри до державних цифрових сервісів, інформаційних ресурсів та технологій.

Варто зазначити, що національне законодавство безперервно модернізується та поповнюється новими нормативно-правовими актами та дефініціями. Це водночас призводить до термінологічного розбалансування в сфері інформаційних технологій [20].

Також турбує й те, що українська законодавча база не відображає реальний стан реагування держави на правопорушення із використанням ідентифікаційних та персональних даних, а вкрай мінімізовані заходи державно-правового примусу не стримують повною мірою вчинення протиправних дій.

Внаслідок цифровізації діюча правова система в Україні не уникне трансформації. Найбільше потребують змін положення про відповідальність за правопорушення такого виду у Кримінальному кодексі та Кодексі про адміністративні правопорушення України. Відтак вкрай важливо проаналізувати весь набір дефініцій та розробити їх більш сучасні варіації [21].

Суттєвим ускладненням для функціонування систем управління ідентифікаційними даними є відсутність єдиного класифікатора ідентифікаційних даних [22]. Існує думка, що вирішення цієї проблеми доцільно розпочати із формування національного класифікатора на основі докумен-

тів, перелік яких визначено Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Однак при цьому окремо необхідно вирішити цілий комплекс технічних та юридичних питань, пов'язаних із застосуванням біометричних даних, які можливо використовувати як елементи ідентифікації особи [23].

Невизначеності також додає і низка різних схем ідентифікації суб'єктів за ідентифікаційними даними. Наразі в Україні функціонують такі схеми ідентифікації, як «QsignID» (ідентифікатор – засоби кваліфікованого електронного підпису чи печатки), «BankID» (ідентифікатор – електронна анкета з ідентифікаційними даними користувача Системи BankID Національного банку України), «MobileID» (ідентифікатор – ідентифікаційна телекомунікаційна картка, в якій зберігається особистий ключ кваліфікованого електронного підпису), «PasscardID» (ідентифікатор – безконтактний електронний носій, в якому зберігається особистий ключ кваліфікованого електронного підпису та ідентифікаційні дані власника) та «Дія/Мій ID» (проєкт, ідентифікатор – електронна анкета з ідентифікаційними даними власника облікового запису у Національній системі електронної ідентифікації «Дія»).

Розбудова Інтегрованої системи електронної ідентифікації за методом декодера або шлюзу між різноманітними інформаційними ресурсами та системами ідентифікаційних даних, на нашу думку, є морально застарілим, малоефективним проєктом, який містить багато ризиків, передусім юридичних. Вектор всеохоплюючої цифровізації країни є безумовно прогресивним та сучасним рухом у розбудові України. Досвід, отриманий у ході підготовки концепції Інтегрованої системи електронної ідентифікації, безперечно доцільно врахувати під час розробки та впровадження сучасних правових механізмів управління ідентифікаційними даними та в подальшому створенні об'єднаної системи управління ідентифікаційними даними.

Об'єднана система управління ідентифікаційними даними – це багаторівнева соціотехніча система, за допомогою якої значна кількість людей має можливість взаємодіяти з багатьма підсистемами та технічними пристроями. За допомогою сучасних технологічних рішень на основі штучного інтелекту, комплексу сучасних технічних стандартів, юридичних правил та норм, порядків і процедур перевірки ідентифікаційних даних, система забезпечує тотожність ідентифікаційних даних з фізичною або юридичною особою, пристроєм або цифровим об'єктом під час здійснення транзакцій, а також зберігання і захист ідентифікаційних даних. Найголовнішим елементом системи стане сучасна нормативно-правова база регулювання суспільних відносин у сфері управління ідентифікаційними даними, яка визначить насамперед порядок транскордонного управління ідентифікаційними даними, права та обов'язки суб'єктів та об'єктів (систем із використання засобів штучного інтелекту), види протиправних суспільно небезпечних діянь та юридичну відповідальність за їх скоєння, передбачить порядок страхування транзакцій, забезпечить виконання зобов'язань сторін та відшкодування завданої шкоди тощо.

Головною процедурою такої системи стане процедура ідентифікації суб'єкта, яка надасть надійну та достовірну інформацію про те, хто насправді в даний момент часу надає запит на взаємодію із системою і проходить процедуру ідентифікації, автенифікації та авторизації. Такі процедури ідентифікації особи здійснюватимуться із застосуванням програмних методів на основі штучного інтелекту без втручання людського фактора.

Висновки. З урахуванням викладеного можливо констатувати наступні висновки.

Пристрої та технології IoT стають невіддільними складниками, які забезпечують функціонування різних сфер життєдіяльності людства.

Застосування пристроїв та технологій IoT формує нову електронну екосистему, що кардинально змінює відношення людства до результатів науково-технічної революції, а також ставлення особистості до процесів пізнання та сприйняття цифрової реальності, можливостей відтворення «віртуальної людини» за допомогою пристрів IoT та штучного інтелекту.

Темпи цифровізації суспільних відносин спонукають нормотворців та правознавців до активної модернізації законодавства, яке в сфері управління ідентифікаційними даними є архаїчним та малорозвинутим.

Інтеграція України в світові цифрові ринки та транскордонні електронні відносини повинна відбуватись одночасно із трансформацією національного законодавства із врахуванням передового світового досвіду в галузі управління ідентифікаційними даними.

Література

1. Протоколы передачи данных IoT. URL: https://iot.ru/wiki/protokoly-peredachi-dannykh-iot. (дата звернення: 19.05.2020).

2. Интернет вещей: LoRa устройства от Mikrotik. Lanmarket. 2019. URL: https://lanmarket.ua/stats/internet-veshchey-lora-ustroystva-ot-mikrotik (дата звернення: 29.08.2020).

3. Что такое IoT, или интернет вещей. URL: https://coinspot.io/beginners/chto-takoe-iot-ili-internet-veshhej. (дата звернення: 19.09.2020).

4. Internet of ThingsEU-China Joint White Paper on Internet-of-Things Identification EUROPEAN RESEARCH CLUSTER ON THE INTERNET OF THINGS. European Communities, 2015. Reproduction authorised for non-commercial purposes provided the source

is acknowledge. 2015. URL: http://www.internet-of-things-research.eu/pdf/IERC_Position_Paper_EU-China_IoT_Identification_Final.pdf. (дата звернення: 10.10.2020).

5. Object Identifier (OID) Repository oid-info. 2020. URL: http://www.oid-info.com (дата звернення: 19.12.2020).

6. EPC та радіочастотна ідентифікація (РЧІ) «ДжіЕс1 Україна» URL: https://gs1ua.org/ua/gs1-system/epc. (дата звернення: 19.12.2020).

7. UUID (Universally Unique Identifier) Вікіпедія (wikipedia.org). 2018. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/UUID. (дата звернення: 09.01.2021).

8. Standard-based IoT platforms interworking: implementation, experiences, and lessons learned / Jaeho Kim, Sung-Chan Choi, Jaeseok Yun та ін.]. IEEE Communications Magazine. 2016. № 54. С. 48–54.

9. GS1 General SpecificationsThe foundational GS1 standard that defines how identification keys, data attributes and barcodes must be used in business applications. GS1 AISBL. 2020. URL: https://www.gs1.org/sites/default/files/docs/barcodes/GS1_General_Specifications.pdf. (дата звернення: 10.01.2021).

10. OCF Developer Program Open Connectivity Foundation. 2020. URL: https://openconnectivity.org/foundation/organizational-structure. (дата звернення: 19.03.2020).

11. Internet of things: Vision, applications and research challenges / D. Miorandi, S. Sicari, F. De Pellegrini, I. Chlamtac. Ad Hoc Networks. 2012. № 10. С. 1497–1516.

12. Андрощук Г. Інтелектуальна власність в системі інтернету речей: економіко-правовий аспект. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2018. № 1. С. 65–73.

13. AIOTI Recommendations for future collaborative work in the context of the Internet of Things Focus Area in Horizon 2020 European Commission. 2020. URL: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/aioti-recommendations-future-collaborative-work-context-internet-things-focus-area-horizon-2020. (дата звернення: 15.12.2020).

14. Ходаковский К. Приступил к работе альянс FIDO, внедряющий новый стандарт аутентификации 3DNews Daily Digital Digest. 2013. URL: https://3dnews.ru/641590. (дата звернення: 29.12.2020).

15. Аккерманн Ю. Один из фундаментальных принципов FIDO Alliance – обеспечение приватности. *Хабр, Блог компании 1cloud.ru*. 2018. URL: https://habr.com/ru/company/1cloud/blog/416481/ (дата звернення: 28.12.2020).

16. Проект положений об использовании итрансграничном признании управления идентификационными данными и удостоверительных услуг. Представление Всемирного банка. Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговки. Рабочая группа IV (Электронная торговля). 2020. URL: https://undocs.org/ru/A/CN.9/WG.IV/WP.163. (дата звернення: 19.07.2020).

17. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19 (дата звернення 16.08.2020).

18. Про затвердження Положення про інтегровану систему електронної ідентифікації: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 № 546 / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546-2019-п (дата звернення: 29.10.2020).

19. Про встановлення Вимог до засобів електронної ідентифікації, рівнів довіри до засобів електронної ідентифікації для їх використання у сфері електронного урядування: Наказ Державного агентства з питань електронного урядування від 27.1.2018 року № 86. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE32914.html (дата звернення: 29.10.2020).

20. Селезньова О.М. Нормативні дефініції в інформативному праві. *Правова інформатика*. 2014. № 1(41). С. 23–29.

21. Баулін Ю.В., Тацій В.Я. Завдання вітчизняної кримінально-правової науки в умовах реформування кримінального законодавства України. *Право України*. 2020. № 2. С. 17–31.

22. Баранов О.А. Основи класифікації інформаційного законодавства. *Правова інформатика*. 2006. С. 25–32. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/06bokiz.pdf (дата звернення 01.12.2020).

23. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.178

А. М. Максимович
аспірант наукової лабораторії з проблем превентивної діяльності
та запобігання корупції
Національної академії внутрішніх справ
orcid.org/0000-0002-4514-318

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ КОМІСІЇ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

У статті зроблено спробу з'ясувати особливості адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування. Обґрунтовано, що необхідність дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування викликана також тим, що така категорія відображає специфіку організації та діяльності Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування особливо в контексті посилення її ролі у застосуванні дисциплінарних стягнень до працівників Державного бюро розслідування. У сучасній адміністративно-правовій науці тематика дослідження функціонування Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування належить до малорозроблених та невизначених. Тому усвідомлення теоретичних і практичних аспектів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування зумовлює потребу у проведенні спеціалізованих наукових досліджень у цій сфері. Наведено визначення поняття «адміністративно-правовий статус Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування», запропоновано виокремлювати структурні елементи у складі такого статусу, охарактеризовано їх зміст. Визначено, що під адміністративно-правовим статусом Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування слід розуміти правове положення осіб у складі Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування, що визначається за допомогою закріплення у чинному адміністративному законодавстві мети її утворення та організації діяльності, завдань, функцій, компетенції та відповідальності, що дозволяє їй бути повноцінним учасником адміністративно-правових, у тому числі і службових відносин. Основними структурними елементами адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування є: мета її утворення; завдання, функції, компетенція та юридична відповідальність. Істотною рисою названих структурних елементів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування є урегульованість спеціальними нормами адміністративного права, їх самостійність (кожен з них має власне призначення), відносна стабільність у часі, взаємозв'язок і взаємозалежність один від одного.

Ключові слова: дисципліна, службова дисципліна, дисциплінарна відповідальність, державний службовець, працівник Державного бюро розслідування, дисциплінарний проступок, дисциплінарне стягнення, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий статус, дисциплінарна комісія.

Maksymovych A. M. **PECULIARITIES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE DISCIPLINARY COMMISSION OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATIONS**

The article attempts to clarify the peculiarities of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation. It is substantiated that the need to study the peculiarities of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation is also caused by the fact that this category reflects the specifics of the organization and activities of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation. In modern administrative and legal science, the subject of the study of the functioning of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation belongs to the poorly developed and undefined. Therefore, awareness of the theoretical and practical aspects of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation necessitates the conduct of specialized research in this area. The definition of the concept of "administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation" is given, it is proposed to single out structural elements in the composition of such status, their content is characterized. It is determined that the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation should be understood as the legal status of persons in the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation, which is determined by the current administrative legislation. which allows her to be a full participant in administrative and legal, including official relations. The main structural elements of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation are: the purpose of its formation; tasks, functions, competence and legal responsibility. An essential feature of these structural elements of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation is the regulation of special rules of administrative law, their independence (each has its own purpose), relative stability over time, interconnection and interdependence.

Key words: discipline, service discipline, disciplinary responsibility, civil servant, employee of the State Bureau of Investigation, disciplinary misconduct, disciplinary sanction, administrative and legal regulation, administrative and legal status, disciplinary commission.

Важливу цінність питань, пов'язаних із дисциплінарними провадженнями у сфері діяльності Державного бюро розслідування (далі – ДБР), становить механізм притягнення працівників ДБР до дисциплінарної відповідальності. Ключовим елементом забезпечення належного рівня якості практичної реалізації зазначеної процедури є особливості, пов'язані, насамперед, з діяльніс-

© А. М. Максимович, 2021

тю суб'єктів її здійснення, одним із яких є Дисциплінарна комісія ДБР. Відсутність належного рівня адміністративно-правового регулювання діяльності Дисциплінарної комісії ДБР обумовлюють актуальність комплексного науково-теоретичного дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР та визначення можливих шляхів його подальшого вдосконалення. Окрім того, така необхідність викликана також тим, що категорія адміністративно-правового статусу відображає специфіку організації та діяльності Дисциплінарної комісії ДБР особливо в контексті посилення її ролі у застосуванні дисциплінарних стягнень до працівників ДБР. Водночас варто зауважити, що у сучасній адміністративно-правовій науці тематика дослідження функціонування Дисциплінарної комісії ДБР належить до малорозроблених та невизначених. Тому усвідомлення теоретичних і практичних аспектів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР зумовлює потребу у проведенні спеціалізованих наукових досліджень у цій сфері.

Слід здійснити аналіз поняття «адміністративно-правовий статус», з'ясувати та охарактеризувати його структурні елементи, а також визначити особливості адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР. Адміністративно-правовий статус є складним правовим феноменом, який відображає специфіку правового становища суб'єкта правовідносин у державі та суспільстві і зв'язки між ними. Традиційно в правовій доктрині є вказівка на те, що правовий статус є вихідним пунктом, з якого необхідно починати аналіз будь-яких суб'єктів правовідносин. Відповідно до теорії адміністративного права «суб'єктом адміністративно-правових відносин прийнято вважати фізичну або юридичну особу, носія прав і обов'язків у сфері публічного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами, що здатний до реалізації власних прав, та виконання покладених на нього обов'язків» [1, с. 226]. Дисциплінарна комісія ДБР згідно з положеннями діючого законодавства, наділена функціями дисциплінарного провадження щодо працівників ДБР, а тому цілком аргументовано може бути віднесена до числа суб'єктів адміністративного права, який у спеціально встановленому порядку набув адміністративної правосуб'єктності. Так, відповідно ст. 25 Закону України від 12.11.2015 р. «Про Державне бюро розслідувань» для розгляду питань застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР утворюється спеціальний орган – Дисциплінарна комісія ДБР. Склад та положення про Дисциплінарну комісію ДБР затверджуються Директором ДБР. Дисциплінарна комісія на підставі службового розслідування, що проводиться підрозділом внутрішнього контролю, складає висновок про наявність чи відсутність у діях працівника ДБР дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності з визначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення [2]. З огляду на це, слід зазначити, що *Дисциплінарна комісія ДБР є постійно діючим, колегіальним органом, створеним при ДБР, уповноваженим для розгляду матеріалів службового розслідування і дослідження фактів, що стосуються проступку працівника ДБР, з метою всебічного, повного і об'єктивного* встановлення *обставин вчинення дисциплінарного проступку і винесення рекомендацій про застосування дисциплінарного стягнення до особи, яка його вчинила.*

Для з'ясування сутності поняття «адміністративно-правовий статус» Дисциплінарної комісії ДБР слід звернутися до етимологічного розуміння слова «статус», яке походить від латинського "status" і перекладається як становище та означає положення, стан чого-небудь або будь-кого [3, с. 578]. Сучасні словниково-довідникові джерела тлумачать поняття «статус» у різних значеннях, але в юридичному контексті воно означає: правове становище громадян, громадських і державних підприємств, установ, організацій тощо; сукупність прав та обов'язків фізичних або юридичних осіб [4, с. 545; 5, с. 355; 6, с. 506; 7, с. 626]. Отже, загальне, базове пояснення терміну «статус» характеризує правове становище (правове положення) особи (фізичної / юридичної) взагалі у певній системі та виражається, здебільшого у сукупності прав та обов'язків.

Сутність поняття «правовий статус» є предметом дослідження переважно у теорії права. Так, О.Ф. Скакун під правовим статусом розуміє «систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві» [8, с. 59]. К.Г. Волинка вважає, що правовий статус включає в себе «права, свободи і обов'язки особи. Він впливає на формування відповідних відносин між індивідом, суспільством і державою» [9, с. 207]. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко вказують, що правовий статус є «системою законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків особи» [10, с. 78]. До характерних ознак правового статусу вони відносять: «1) універсальність (поширюється на всіх суб'єктів права); 2) специфічність (відображає індивідуальні особливості суб'єктів права й учасників правовідносин, які впливають на характер і розвиток останніх); 3) нерозривний взаємозв'язок елементів системи правового статусу (права та свободи не можуть реалізуватись без обов'язків та відповідально-

сті); 4) системність (забезпечує системність прав, свобод та обов'язків)» [10, с. 79]. А.В. Малько та Н.І. Матузов дещо по-іншому інтерпретують правовий статус: «комплексна інтеграційна категорія, яка відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки» [11, с. 397]. Своєю чергою А.М. Завальний та О.А. Колодій пропонують визначення правового статусу як «закріплене правове положення фізичних та юридичних осіб у певній системі суспільних відносин» [12, с. 202]. На їх думку, структура правового статусу включає: «правові норми та принципи, що встановлюють цей статус; правосуб'єктність; основні права, свободи та обов'язки; правові принципи і правові гарантії; законні інтереси; громадянство (або інший зв'язок чи відношення до держави); юридичну відповідальність» [12, с. 202]. Відтак правовий статус – це врегульоване нормами права правове становище суб'єкта суспільних відносин, зміст якого формується залежно від сфери правовідносин. Зважаючи на це, О.І. Безпалова, Д.О. Горбач наголошують на тому, що «більш точний зміст правового статусу формують норми галузей права: конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного тощо. Відповідно виділяють різні правові статуси, в тому числі адміністративно-правовий. Адміністративно-правовий статус є одним із видів загального поняття «правовий статус», який також може бути конкретизований в залежності від виду суб'єктів адміністративно-правових відносин: фізичні або юридичні особи. Крім того, слід враховувати те, що у юридичних осіб є власна система, що дозволяє виділити органи державної влади» [13, с. 32]. Отже, залежно від характеру та специфіки правовідносин категорія правового статусу набуває власної специфіки, тобто якщо правовідносини регулюються нормами адміністративного права, то учасники правовідносин, окрім загального для всіх правового статусу, мають і його окремий підвид – адміністративно-правовий статус.

Аналіз наукових поглядів щодо розуміння поняття «адміністративно-правовий статус» як складної багатогранної юридичної категорії дає підстави констатувати відсутність єдиної позиції серед вчених-адміністративістів. У наукових колах розрізняють два самостійних поняття: правовий статус особи у «вузькому» (складається з прав та обов'язків) та у «широкому» (включається весь обсяг правових можливостей і обтяжень суб'єкта, а також правові засоби, що характеризують різноманітні сторони його правового положення) сенсах [14, с. 156–162]. За таким підходом більшість науковців переконана в тому, що адміністративно-правовий статус особи розкривається через характеристику його елементів. Ю.П. Битяк зазначає, що адміністративно-правовий статус є «складовою частиною загального статусу ... та встановлюється обсягом і характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність» [15, с. 58]. І.П. Голосніченко вказує, що зміст адміністративно-правового статусу становить «комплекс прав і обов'язків, закріплених у нормах адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями» [16, с. 198]. Зі свого боку В.В. Зуй надає значно ширший перелік елементів адміністративно-правового статусу: «права, обов'язки, гарантії діяльності, юридична відповідальність, завдання, цілі, функції, компетенція, порядок формування та процедури діяльності» [17, с. 107]. О.М. Бандурка вважає, що «адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права» [18, с. 144]. Схоже визначення надає С.Г. Стеценко: «адміністративно-правовий статус представляє собою сукупність прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, що визначені у нормативних актах» [19, с. 90]. На думку Т.О. Коломоєць, адміністративно-правовий статус є сукупністю суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом» [20, с. 64]. Слід зауважити, що науковці, окрім формулювання змісту загальної категорії адміністративно-правового статусу, притаманного учасникам адміністративних правовідносин, пропонують виокремлювати складові елементи адміністративно-правового статусу конкретного суб'єкта з одночасною конкретизацією його належності відповідному суб'єкту. Так, В.В. Галунько наголошує на тому, що «адміністративно-правовий статус державного службовця полягає в сукупності їх прав і обов'язків, порядку призначення і звільнення, порядку проходження служби, а також в особливостях дисциплінарної відповідальності» [21, с. 128]. С.Л. Курило відмічає, що під адміністративно-правовим статусом органів внутрішніх справ слід розуміти їхнє «положення (становище) у системі суспільних відносин та механізмі державного управління, що визначається державою шляхом закріплення в нормах адміністративного законодавства їхніх завдань, функцій, повноважень та відповідальності, які реалізуються зазначеними суб'єктами через відповідні адміністративно-правові (управлінські) відносини, зокрема, ті, що складаються безпосередньо під час їхньої взаємодії з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку» [22, с. 526]. М.С. Моісеєв визначає адміністративно-правовий статус ДБР як «сукупність закріплених на законодавчому рівні і конкретизованих нормами адміністративного законодавства елементів, що

визначають особливості створення та діяльності ДБР, межі здійснення покладених на нього завдань та функцій, його місце в механізмі держави, а також у взаємовідносинах з іншими державними і недержавними суб'єктами» [23, с. 80]. На підставі вищезазначеного можна стверджувати, що категорія «адміністративно-правовий статус» охоплює різні елементи, основними з яких є права та обов'язки, що знаходять своє втілення у чинному адміністративному законодавстві. Але, досліджуючи зміст адміністративно-правового статусу, вчені розширюють перелік складових елементів, відносять до них завдання, цілі, функції, компетенцію, відповідальність тощо. Так, В.Я. Малиновський підкреслює, що основними елементами адміністративно-правового статусу є «завдання, цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності» [24, с. 255]. С.В. Ківалов відносить до змісту «адміністративно-правового статусу: функції, завдання, компетенцію» [25, с. 145]. Тому інша позиція науковців, яку не можна віднести до класичного підходу, стосується того, що структуру адміністративно-правового статусу детально розглядають крізь призму поняття «компетенції». Так, наприклад, В.Б Авер'янов визнає, що «компетенція (права та обов'язки) є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення кадрових питань тощо» [14, с. 247]. Фахівці з теорії права висловлюють думку, що компетенція – це права та обов'язки (повноваження), фахівці з адміністративного права часто відносять до складників компетенції повноваження, предмети відання, функції, завдання органу, відповідальність [26, с. 196]. А.В. Венедиктов, ототожнюючи компетенцію та адміністративну правосуб'єктність, уточнює, що компетенція виступає як предмет діяльності будь-якого державного органу в обов'язковому порядку повинна містити завдання та функції [27, с. 613]. Ю.О. Тихомиров вважає, що компетенція – це «комплекс легально встановлених способів здійснення публічних функцій» [28, с. 24]. На його думку, вона складається з компетенційних елементів: нормативно визначених завдань; предметів відання (як юридично визначених сфер і об'єктів впливу); владних повноважень (як гарантованих законом заходів прийняття рішень і вчинення дій) і супутнього елемента, – відповідальності за їх невиконання [29, с. 55–56]. О.В. Пономарьов поділяє зміст компетенції на основні та додаткові елементи компетенції. До основних елементів компетенції відносить винятково повноваження, додатковими вважає предмет відання та просторово-територіальні межі дії [30, с. 11]. А.В. Солонар стверджує, що «поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції перебувають між собою у взаємозв'язку. Оскільки всі державні чи недержавні органи створюються з певною метою їхньої діяльності, в завданнях суб'єкта безпосередньо відображається ця мета. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені завдання, мета суб'єкта залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділяється правами та обов'язками, які можна окреслити поняттям «повноваження». Своєю чергою сукупність перерахованих структурних елементів складає собою поняття «компетенції» [31]. М.І. Карпа визначає компетенцію як «один із інструментів для реалізації функцій публічної служби. Автор наголошує, що компетенція визначає обсяг та зміст діяльності суб'єкта; здійснює розмежування функцій між різними суб'єктами; встановлює певний розподіл функцій, які реалізуються публічною службою загалом. Тобто компетенцією публічної служби з позиції зв'язку функцій та компетенцій суб'єктів публічної служби вважає сукупністю встановлених нормативними правовими актами завдань, функцій публічних суб'єктів, прав та обов'язків посадових осіб, які перебувають на публічній службі щодо здійснення встановлених функцій» [32, с. 45]. Відтак під час визначення адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР, доцільним є врахування компетенції, яка являє собою сукупність нормативно закріплених державно-владних повноважень, тобто обсяг публічно-правових функцій, покладених на цей орган, або коло чітко визначених завдань, передбачених законодавством, які він має право вирішувати для реалізації визначених цілей.

З огляду на специфіку дослідження для характеристики змістовного складника адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР як складної юридично-теоретичної конструкції, окрім компетенції, необхідно виділити інші його структурні елементи, які взаємопов'язані з цим поняттям, а саме: мета її утворення, завдання, функції, юридична відповідальність. Більш детальний розгляд зазначених структурних елементів допоможе зрозуміти їх сутність. Так, поняття «мета» і «завдання» визначається одне за допомогою іншого. Великий тлумачний словник сучасної української мови трактує «мету» таким чином: «це те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль; заздалегідь намічене завдання; замисел» [33, с. 661]. Своєю чергою слово «завдання» тлумачиться як «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; настанова, розпорядження, виконати певне доручення; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити» [33, с. 378]. Однак, враховуючи юри-

дичну спрямованість дослідження, найбільший інтерес представляють позиції вчених-юристів щодо визначення сутності поняття «мета» та його співвідношення з поняттям «завдання» у діяльності різних суб'єктів:

– мета являє собою образ, інформаційну модель бажаного результату, а завдання – це похідна із закону, об'єктивно існуюча форма реалізації правової компетенції, яка реалізується суб'єктами, що наділені відповідними повноваженнями та здійснюють свою діяльність з метою досягнення окремого та загального правового результату [34, с. 75];

– мета – це певний задум, якого слід прагнути досягти; завдання – це те, що потрібно виконати, розв'язати, це ті конкретні питання, які необхідно вирішити, щоб досягти поставленої мети [35, с. 142];

– мета – це бажаний і необхідний результат, якого треба досягти або який необхідно зберегти, а завдання є засобом досягнення того, що необхідно зробити для досягнення результату (в межах однієї мети може бути сформульовано декілька завдань) [36, с. 78];

– мета – це задум, намір, те, чого необхідно досягти, а завдання – конкретна діяльність, спрямована на досягнення поставленої мети [37, с. 32];

– завдання являє собою активізовану, конкретизовану та сформовану перед кимось або чимось мету (ціль) [38, с. 57];

– завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання указує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці [39, с. 99]. О.М. Литвинов відстоює позицію, згідно з якою «завдання визначаються цілями, витікають із них» [40, с. 34–35]. На думку вченого, «мета формує конкретні завдання соціального суб'єкта в реалізації його інтересів. Зміст поняття «завдання» включає можливість з'ясування причин недосягнення мети. Це необхідно для того, щоб органи та посадовці, уповноважені суспільством (державою) здійснювати відповідну діяльність, орієнтувалися у відповідних процесах і процедурах, а в окремих випадках могли обґрунтовано відмовитися від реалізації певних повноважень. Зазначене може відбутися в тому разі, якщо немає об'єктивної можливості погоджувати ідеальну модель майбутнього результату з реальною можливістю його досягнення або привернути для реалізації завдань необхідні та достатні засоби й ресурси» [41, с. 34–35]. На відміну від індивідуальних суб'єктів, правовий статус колективних суб'єктів – державних органів як суб'єктів правовідносин – обмежується тими цілями і завданнями, заради яких вони створюються. Специфіка виконання повноважень державними органами полягає у тому, що вони діють у підсистемі публічного права (конституційне, адміністративне право), для якого характерним є імперативний метод – юридичної субординації і підпорядкованості [32, с. 29]. Таким чином, аналіз вищенаведених позицій свідчить про те, що такі категорії, як «мета» і «завдання», є взаємозв'язаними та зумовлюють одна одну. А тому мета діяльності Дисциплінарної комісії ДБР деталізується в конкретних завданнях відповідного державного органу. Метою діяльності Дисциплінарної комісії ДБР здійснення дисциплінарного провадження задля визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку з дотриманням дотримання принципів законності, об'єктивності, рівності, всебічності під час дисциплінарного провадження. Основним завданням Дисциплінарної комісії ДБР є розгляд питань застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР. Дисциплінарна комісія ДБР відповідно до покладених на неї завдань складає висновок про наявність чи відсутність у діях працівника ДБР дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності з визначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення на підставі службового розслідування, що проводиться підрозділом внутрішнього контролю. Організаційне та матеріально-технічне забезпечення Дисциплінарної комісії ДБР здійснює ДБР.

Нормативно визначена мета (цілі) й завдання Дисциплінарної комісії ДБР дозволяють виділити важливі для науково-практичного розгляду функції Дисциплінарної комісії ДБР. У загальній теорії управління поняття «функція» є формою, способом прояву залежності між різними соціальними процесами в рамках даної суспільної системи. Виділяються функції, без яких не може здійснюватися жоден управлінський цикл: аналіз, рішення, організація, регулювання, контроль і облік [41]. За твердженням О.І. Сушинського, «компетенція суб'єктів публічної служби завжди більш чітко закріплена у правовому полі, ніж функції, які лише частково визначені правовими нормами. Кожна інституція відповідно до своєї компетенції виконує притаманні їй функції. Компетенція визначає обсяг та зміст діяльності суб'єкта; здійснює розмежування функцій з іншими суб'єктами; встановлює певний розподіл функцій, які реалізуються публічної службою загалом. Функції суб'єкта публічної служби виявляються саме через сукупність усіх елементів компетенції. Функціями державних органів виступають основні напрями їх діяльності, в яких виявляється їх сутність і призначення в державному механізмі» [42, с. 12–13], що є цілком прийнятним й до Дисциплінарної комісії ДБР.

Дисциплінарна комісія ДБР здійснює такі функції:

1) розгляд матеріалів службових розслідувань про проступки працівників;

2) вироблення і внесення уповноваженому керівнику пропозицій з питань застосування видів стягнень.

Створення Дисциплінарної комісії ДБР для здійснення своєї діяльності відповідно до покладених на неї завдань передбачено ст. 25 Закону України від 12.11.2015 р. «Про Державне бюро розслідувань» [2], яка закріплює загальні положення щодо правових засад її утворення. Що стосується безпосередньо порядку створення Дисциплінарної комісії ДБР, її завдань, функцій та порядку здійснення її діяльності, то вони визначаються спеціальним Положенням «Про Дисциплінарну комісію Державного бюро розслідувань», затвердженим Наказом ДБР від 06.01.2021 р. № 7 [43]. Варто зауважити, що Положення «Про Дисциплінарну комісію Державного бюро розслідувань», затверджене Наказом Державного бюро розслідувань від 07.10.2020 р. № 555, втратило чинність. Процедура здійснення дисциплінарними комісіями з розгляду дисциплінарних справ дисциплінарних проваджень стосовно державних службовців регулюється Порядком здійснення дисциплінарного провадження, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1039 [44]. У своїй діяльності Дисциплінарна комісія ДБР керується Конституцією України, Кодексом законів про працю України, Законом України від 12.11.2015 р. «Про Державне бюро розслідувань», Законом України від 10.12.2015 р. «Про державну службу», актами Президента України, Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, Дисциплінарним статутом Національної поліції України під час розгляду питань застосування дисциплінарних стягнень до осіб рядового та начальницького складу ДБР. Дисциплінарна комісія ДБР створюється у складі п'яти осіб. Склад комісії затверджується наказом ДБР. До складу комісії входять дві особи, визначені директором ДБР або особою, яка виконує його повноваження з числа керівників самостійних структурних підрозділів центрального апарату ДБР, та три особи, визначені Радою громадського контролю при ДБР.

Строк повноважень членів дисциплінарної комісії з числа керівників самостійних структурних підрозділів центрального апарату ДБР становить два роки. Своєю чергою строк повноважень членів дисциплінарної комісії з числа осіб, які визначаються Радою громадського контролю, не може перевищувати строку дії повноважень такого члена Ради. Так, згідно з Положенням «Про Раду громадського контролю», затвердженого Президентом України від 05.02.2020 р. № 42/2020 за поданням Директора Державного бюро розслідувань [45], Рада громадського контролю формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу у складі 15 осіб строком на два роки. Строк повноважень Ради та її членів розпочинається з дня проведення першого засідання Ради.

Очолює Дисциплінарну комісію ДБР голова, який визначається Директором ДБР з числа керівників самостійних структурних підрозділів центрального апарату. У разі відсутності голови Дисциплінарної комісії ДБР його повноваження виконує секретар. Секретар Дисциплінарної комісії ДБР визначається Директором ДБР з числа її членів – працівників ДБР. З метою здійснення організаційного та матеріально-технічного забезпечення роботи Дисциплінарної комісії ДБР створюється робоча група, склад якої затверджується наказом ДБР.

Обговорення та прийняття рішення Дисциплінарною комісією ДБР відбувається в окремому приміщенні – нарадчій кімнаті, перебування у якій в цей час будь-яким іншим особам заборонено. Рішення приймається простою більшістю голосів присутніх членів, у разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови Дисциплінарної комісії ДБР. Таким чином, слід відзначити вимоги нормативно-правового характеру щодо місця і способу прийняття рішення.

Підсумовуючи вищезазначене, пропонуємо під адміністративно-правовим статусом Дисциплінарної комісії ДБР розуміти правове положення осіб у складі Дисциплінарної комісії ДБР, що визначається за допомогою закріплення у чинному адміністративному законодавстві мети її утворення та організації діяльності, завдань, функцій, компетенції та відповідальності, що дозволяє їй бути повноцінним учасником адміністративно-правових, у тому числі і службових відносин. Основними структурними елементами адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР є: мета її утворення; завдання, функції, компетенція та юридична відповідальність. Істотною рисою названих структурних елементів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР є урегульованість спеціальними нормами адміністративного права, їх самостійність (кожен з них має власне призначення), відносна стабільність у часі, взаємозв'язок і взаємозалежність один від одного.

Література

1. Загальне адміністративне право: підручник / Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та ін. ; за заг. ред. І.С. Гриценка. Київ : Юринком Інтер, 2015. 568 с.

2. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.

3. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : ИНФРА-М, 2003. 704 с.

4. Словник іншомовних слів / Уклад. С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. Київ : Наукова думка, 2000. 680 с.

5. Юридический энциклопедический словарь / М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.И. Миньковский и др. Москва : Сов. Энцклопедия, 1984. 415 с.

6. Новий український тлумачний словник / Близько 210 000 слів і словосполучень / укл. Н.Д. Кусайкіна, Ю.С. Цибульник; за заг. ред. В.В. Дубічінського. Харків : Книжковий Клуб «Клуб сімейного дозвілля», 2008. 608 с.

7. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (гол. ред.) та ін. Київ : Українська енциклопедія, 2003. Т. 5 : П-С. 2003. 736 с.

8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. 2-ге вид. Київ: Алерта ; ЦУЛ, 2011. 520 с.

9. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ : МАУП, 2003. 240 с.

10. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. 2-е вид., перероб. і допов. / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

11. Теория государства и права : курс лекций / А.В. Малько, Н.И. Матузов. Москва : Юристъ, 1997. 672 с.

12. Теорія держави та права : навчальний посібник / Є.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін. ; за заг. ред. С.Д. Гусарєва, О.Д. Тихомирова. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

13. Безпалова О.І., Горбач Д.О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31–38.

14. Виконавча влада і адміністративне право : монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : ВД «Ін Юре», 2002. 668 с.

15. 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.

16. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.

17. Зуй В.В. Адміністративно-правовий статус громадян в Україні. *Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку*: зб. тез наук.-практ. конф. (м. Харків, 9–11 листопада 1995 року). Харків, 1995. С. 107–108.

18. Бандурка О.М. Адміністративне право України. Загальна частина: підручник. Харків : Золота миля, 2012. 584 с.

19. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Вид. 3-тє, перероб. та доп. Київ : Атіка, 2011. 624 с.

20. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : «Юрінком Інтер», 2011. 576 с.

21. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право.: навчальний посібник / В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короїд та ін. ; за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 272 с.

22. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права: електронне наукове фахове видання.* 2012. № 1. С. 523–526.

23. Моісєєв М.С. Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Суми : СумДУ, 2019. 227 с.

24. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. Вид 2-ге, доп та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

25. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса : «Юридична література», 2003. 896 с.

26. Ткаченко А.О. Поняття компетенції державного органу. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 192–197.

27. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / Отв. ред. В.К. Райхекр. Москва ; Ленинград : Изд-во АН СССР, 1948. 840 с.

28. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. *Журнал российского права.,* 2000. № 10. С. 22–32.

29. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. Москва : Юринформцентр, 2001. 355 с.

30. Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2015. 16 с.

31. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256.

32. Карпа М.І. Розвиток публічної служби в Україні: компетенційний підхід : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 262 с.

33. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

34. Гнатюк С.С. Стадії провадження в справах про адміністративні проступки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Львів, 2010. 223 с.

35. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ужгород, 2003. 209 с.

36. Клюєв М.М. Кримінологічні засади програмування запобігання злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / К., 2008. 198 с.

37. Савенко М.Д. Правовий статус Конституційного Суду України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Х., 2001. 189 с.

38. Щербина В.І. Функції трудового права : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.05 / Дніпропетровськ, 2008. 423 с.

39. Климков В.О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київ, 2010. 205 с.

40. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.08 / Харків, 2010. 432 с.

41. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы формирования и реализации). Москва : Юрид. лит., 1976. 200 с.

42. Публічна служба в Україні: концепція та практика регіональної кадрової політики : наук. розробка / О.І. Сушинський, О.В. Худоба, Д.Д. Заяць та ін. Київ : НАДУ, 2013. 64 с.

43. Про Дисциплінарну комісію Державного бюро розслідувань: Положення, затверджене Наказом Державного бюро розслідувань від 06.01.2021 р. № 7. URL: https://dbr.gov.ua/assets/files/documents/9.PDF.

44. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1039. *Офіційний вісник України*. 2019. № 100. Ст. 3354.

45. Питання Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань: Указ Президента України від 05.02.2020 р. № 42/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 14. Ст. 548.

УДК 342.924
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.179

І. В. Міщук
кандидат юридичних наук,
професор кафедри конституційного права і галузевих дисциплін
Національного університету водного господарства та природокористування
orcid.org/0000-0002-1491-161X

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті автором проаналізовані проблемні питання надання адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ України (далі – МВС України), серед яких: законодавчі недоліки, низька якість надання адміністративних послуг МВС, недосконалий механізм здійснення громадського контролю за публічною діяльністю МВС щодо надання адміністративних послуг, низький рівень матеріально-технічного забезпечення, недосконалість адміністративних процедур надання платних послуг або їх нечіткість.

На основі аналізу наукової літератури та власних спостережень сформовано основні напрями удосконалення правового регулювання та організації надання адміністративних послуг МВС. По-перше, удосконалення понятійно-категоріального апарату, зокрема вироблення єдиного наукового та законодавчого підходів до розуміння сутності таких понять, як «адміністративні послуги», «адміністративні процедури», «правоохоронна діяльність», «правоохоронні органи». По-друге, підвищення якості надання адміністративних послуг шляхом створення державних стандартів якості надання послуг МВС України, проведення державного моніторингу процесу надання послуг та оцінювання якості послуг, що надаються. По-третє, покращення рівня матеріально-технічного забезпечення, зокрема, забезпечення працівників МВС сучасним технічним обладнанням, що сприятиме покращенню їх діяльності, та активне удосконалення відповідних інформаційних ресурсів. По-четверте, законодавче закріплення адміністративних процедур надання платних послуг шляхом прийняття відповідного закону. По-п'яте, удосконалення процесу надання електронних послуг. По-шосте, залучення громадськості в процесі оцінки якості послуг, що надаються. По-сьоме, удосконалення кадрового забезпечення правоохоронних органів, що надають адміністративні послуги.

Ключові слова: адміністративні послуги, електронні послуги, Міністерство внутрішніх справ України, правоохоронні органи, інформаційні ресурси.

Mishchuk I. V. **PROBLEMATIC ISSUES OF PROVIDING ADMINISTRATIVE SERVICES BY THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE**

In the article the author analyzes the problematic issues of providing administrative services by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which include: legislative shortcomings, low quality of administrative services provided by the Ministry of Internal Affairs, imperfect mechanism for exercising public control over the public activities of the Ministry of Internal Affairs regarding the provision of administrative services, low level of logistics, imperfection administrative procedures for the provision of paid services or their nebulosity.

Based on the analysis of scientific literature and own observations, were formed the main directions of improving the legal regulation and organization of administrative services of the Ministry of Internal Affairs. Firstly, improvement of the conceptual and categorical apparatus, in particular, the development of a unified scientific and legislative approach to understanding the essence of such concepts as "administrative services", "administrative procedures", "law enforcement activities", "law enforcement agencies". Secondly, improving the quality of administrative services by creating state standards for the quality of services provided by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, conducting state monitoring of the process of providing services and assessing the quality of services which were provided. Thirdly, improving the level of logistics, in particular, providing employees of the Ministry of Internal Affairs with modern technical equipment, which will help to improve their activities and actively improve the relevant information resources. Fourthly, legislative consolidation of administrative procedures for the provision of paid services through the adoption of the relevant law. Fifthly, improving the process of providing electronic services. In the sixth, public involvement in the process of assessing the quality of services provided. In the seventh, improving the staffing of law enforcement agencies that provide administrative services.

Key words: administrative services, electronic services, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, law enforcement agencies, information resources.

Вступ. Трансформаційні перетворення правоохоронних органів з карально-репресивних на публічно-сервісні сприяють переорієнтації їх діяльності на забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Одним із таких проявів є надання Міністерством внутрішніх справ України (далі – МВС) адміністративних послуг. Водночас діяльність досліджуваного органу щодо надання адміністративних послуг є далеко не ідеальною, а тому потребує наукового осмислення і пошуку шляхів удосконалення.

Адміністративна діяльність правоохоронних органів, зокрема щодо надання адміністративних послуг, активно вивчалася вченими, серед яких Д.Ю. Записний, Д.В. Кирилов, Г.Д. Полякова, А.П. Рибінська, О.Г. Циганов, А.С. Щерба-

© І. В. Міщук, 2021

кова та інші. Однак у зв'язку з реформуванням досліджуваних органів та активним впровадженням адміністративної реформи питання надання ними адміністративних послуг поновлює свою актуальність.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз теоретичних та прикладних проблемних питань у діяльності МВС щодо надання адміністративних послуг та пошук шляхів їх удосконалення.

Результати дослідження. На цей час адміністративні послуги надають не лише органи публічної адміністрації цивільного спрямування, а й правоохоронні органи. Загалом під адміністративними послугами Міністерства внутрішніх справ України необхідно розглядати результат публічно-владної діяльності, що здійснюється сервісними центрами МВС, в межах регламентованих законодавством, відповідно до покладених на них завдань з метою реалізації прав і свобод людини, публічних інтересів суспільства і держави.

У діяльності МВС України щодо надання адміністративних послуг є ряд проблемних питань, які знаходяться в площині законодавчого, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення. До таких проблемних питань, на наш погляд, належать: законодавчі недоліки, низька якість надання адміністративних послуг МВС, недосконалий механізм здійснення громадського контролю за публічною діяльністю МВС щодо надання адміністративних послуг, низький рівень матеріально-технічного забезпечення, недосконалість адміністративних процедур надання платних послуг або їх нечіткість. Як бачимо, перераховані проблеми є не лише теоретичними, а й прикладними. Розглянемо їх детальніше.

Першою проблемою можна назвати законодавчі недоліки Закону України «Про адміністративні послуги», який є ключовим законом, зокрема, коли йдеться про адміністративні послуги, що надаються МВС України.

До таких недоліків О.Г. Циганков відносить: недосконалість визначення поняття «адміністративна послуга»; неповноту визначення кола реальних суб'єктів надання адміністративних послуг; недосконалість визначення критерію плати за послугу; невизначеність критеріїв якості та стандартів надання адміністративних послуг й, відповідно, системи контролю за забезпеченням якості надання цих послуг; непоширеність дії цього Закону на відносини щодо об'єктів, обмежених у цивільному обігу, зокрема на відносини у сфері обігу зброї [15, с. 176].

Хочемо додати, що суттєвими законодавчими недоліками є відсутність усталеної базової термінології, яка повинна бути закріплена в нормативно-правових актах або суперечності в визначенні одних і тих самих понять. Так, законодавчого закріплення потребують поняття «адміністративних процедур», «правоохоронної системи», «правоохоронної діяльності» та багато інших.

Другою проблемою ми вважаємо низьку якість надання адміністративних послуг МВС. Загалом питання якості є надзвичайно багатогранним і включає такі аспекти, як: умови перебування, у тому числі створення безперешкодного середовища та вільний доступ до приміщення адміністративної будівлі (громадської приймальні) у години прийому; організація процесу надання адміністративних послуг, у тому числі затвердження стандартів та регламентів їх надання, запровадження технологій прийому громадян «за єдиною заявою», функціонування дозвільного центру та контроль за додержанням процедури надання адміністративних послуг; відкритість, у тому числі організація роботи зі зверненнями громадян та забезпечення доступу до публічної інформації, функціонування громадської приймальні, висвітлення інформації про діяльність та вивчення громадської думки; прозорість, управління персоналом та запобігання проявам корупції, у тому числі публічна звітність про діяльність, проведення навчань і підвищення кваліфікації працівників, реалізація заходів щодо запобігання та протидії корупції; впровадження елементів електронного врядування, у тому числі функціонування офіційного вебсайту та його відповідність нормативним вимогам, використання інформаційних технологій для консультування і роботи зі зверненнями громадян [2, с. 30.].

Саме якість надання адміністративних послуг виступає індикатором ефективності діяльності МВС щодо надання адміністративних послуг, засвідчує рівень реалізації адміністративної реформи та орієнтованості правоохоронних органів на забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Загалом проблематика, що підлягає вирішенню відносно якості надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС, перебуває у площині таких напрямів: недостатність інформації та консультування громадян з питань надання послуг у центрах; ненадання супутніх послуг (ламінування, ксерокопіювання, банківські послуги тощо); вимога додаткових, не передбачених законодавством документів для надання адміністративної послуги; неможливість отримати послугу за один візит тощо [11, с. 64].

Наступним проблемним питанням є недосконалий механізм здійснення громадського контролю за публічною діяльністю МВС щодо надання адміністративних послуг. Такий напрям зумовлюється існуванням сучасної світової тенденції, відповідно до якої представники громадськості все активніше залучаються до відповідних заходів. Громадський контроль – це різновид соціальної діяльності, оскільки вона здійснюється людьми та для людей. Предмет діяльності щодо реалізації

громадського контролю безпосередньо пов'язаний (зумовлений) з функціями, що покладені на відповідний структурний елемент будь-якої системи, оскільки за загальним значенням функції – це об'єктивно необхідні напрями діяльності, що виражають сутність та призначення відповідної структури [8, с. 9]. В.Л. Федоренко і Я.О. Кагляк зазначають, що громадський контроль становить собою інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань. Тобто, продовжують автори, характерні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю лежать у суб'єктно-об'єктній сфері і полягають у тому, що, по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою) і, по-друге, у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [14, с. 77].

Отже, важливість громадського контролю за діяльністю МВС щодо надання адміністративних послуг важлива з огляду на те, що, по-перше, в межах громадського контролю реалізуються принципи відкритості, прозорості та гласності діяльності відповідних центрів, по-друге, це сприяє підвищенню рівня довіри до відповідних центрів та більшій поінформованості громадян про їх діяльність.

Ще однією проблемою є низький рівень матеріально-технічного забезпечення. У науково-правових колах, пише Г.С. Корнієнко, під матеріально-технічним забезпеченням розуміють сукупність суспільних відносин, урегульованих нормативними актами або договорами із забезпечення матеріально-технічними ресурсами, необхідними для своєчасного та безперебійного проведення циклу робіт з виробництва, переробки й реалізації продукції, а також для виконання економічних, соціальних та інших завдань з метою задоволення певних потреб [5, с. 56]. Відповідно до точки зору В.В. Конопльова під матеріально-технічним забезпеченням необхідно розуміти сукупність суспільних відносин, урегульованих нормами різних галузей права (цивільного, адміністративного, господарського, фінансового тощо) із забезпечення їх матеріально-технічними ресурсами, необхідними для своєчасного й безперебійного виконання відповідними суб'єктами поставлених перед ними завдань [4, с. 276–278].

Узагальнюючи все наведене вище, слід підсумувати, що матеріально-технічне забезпечення діяльності МВС у сфері надання відповідних послуг передбачає надання цьому відомству всіх необхідних матеріальних, фінансових ресурсів для того, щоб це відомство могло якісно та ефективно виконувати обов'язки, які стоять перед ним відповідно до норм чинного законодавства.

Результати опитування працівників МВС України показали, що сьогодні існує певна недостатність у забезпеченні комп'ютерною технікою, меблями, канцелярськими товарами, папером.

Наступна проблема полягає в недосконалості адміністративних процедур надання платних послуг. Як зазначає М. Тимощук, в Україні, на жаль, загальна адміністративна процедура досі не діє. Спроби ухвалити відповідний закон тривають уже понад 20 років – і наразі вони безуспішні. Головною причиною такого сумного розвитку подій є нерозуміння з боку українських політиків, службовців та більшості науковців сутності загальної адміністративної процедури, механізму її функціонування та значимості для держави і суспільства [13].

Питання удосконалення правового регулювання та організації надання адміністративних послуг загалом розглядалося у науці адміністративно права у дисертаційних дослідженнях та наукових працях. Так, у своєму дисертаційному дослідженні Д.В. Кирилов на тему «Публічно-сервісна діяльність як основний напрям Державної податкової політики: адміністративно-правовий аспект» найбільш перспективними тенденціями вдосконалення публічно-сервісної діяльності Державної податкової служби України в умовах європейської інтеграції називає: 1) удосконалення кадрового забезпечення органів ДМС; 2) покращення інформаційного забезпечення податкових органів; 3) поліпшення матеріально-технічного забезпечення Державної податкової служби; 4) удосконаленні заходів щодо протидії корупції в органах ДПС [3].

А.П. Рибінська сформулювала основні чинники удосконалення діяльності системи МВС України щодо надання сервісних послуг, якими, на думку автора, є: впровадження та модернізація послуг та онлайн-сервісів у діяльність ТСЦ МВС України, а також співробітництва із міжнародними організаціями (EUAM Ukraine, USAID), муніципального та приватного партнерства; проєкт «Таємний клієнт» СЦ МВС України як такий, що конвертує пропозиції громадськості стосовно практик покращення обслуговування клієнтів ТСЦ МВС України; сервіс «Повідом про корупцію» на єдиному вебпорталі органів МВС України та вебсторінці ГСЦ МВС України [10, с. 46].

О.Г. Циганов запропонував до пріоритетних напрямів розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України віднести: ухвалення законів: про адміністративну процедуру, про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання, про електронні адміністративні послуги;

оптимізацію переліків адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності та затвердження відповідних реєстрів; запровадження стандартів та адміністративних регламентів надання адміністративних послуг; удосконалення регламентації процедури надання адміністративних послуг шляхом максимального спрощення правил і порядку їх надання; широке використання принципів субсидіарності та децентралізації у сфері публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів з метою забезпечення максимального наближення адміністративних послуг до споживачів та підвищення ефективності їх надання; запровадження в публічно-сервісній діяльності правоохоронних органів України системи управління якістю, створеної відповідно до міжнародних стандартів серії ISO 9000; удосконалення моніторингу надання адміністративних послуг та оцінювання їх якості, який повинен здійснюватися як органами публічної влади, так і громадськими організаціями; запровадження дієвих механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності правоохоронних органів у ході надання ними адміністративних послуг; упровадження у публічно-сервісну діяльність правоохоронних органів сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та забезпечення функціонування ефективної системи надання електронних адміністративних послуг; удосконалення матеріально-технічного та фінансового забезпечення публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів й підвищення якості професійної підготовки обслуговуючого персоналу тощо [15, с. 67].

На основі аналізу наукової літератури та власних спостережень можемо сформувати основні напрями удосконалення правового регулювання та організації надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України.

1. Удосконалення понятійно-категоріального апарату. Неузгодженість наукового та законодавчого підходів до розуміння сутності таких понять, як «адміністративні послуги», «адміністративні процедури», «правоохоронна діяльність», «правоохоронні органи», побічно впливає як на діяльність щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності, так і на ставлення суспільства до її діяльності.

Фактична невизначеність означених термінів призвела до маніпулювання ними у діяльності правоохоронних органів, наданням ними в тому числі серед умовно поліцейських і медичних, поліграфічних, побутових, охоронних та інших – і особливо «платних, які за своїм характером та з огляду на публічний інтерес повинні надаватися на безоплатній основі» – послуг, які через порушення принципу правової визначеності та суперечливість, як зазначало Головне науково-експертне управління Верховної Ради України, не можуть бути кваліфіковані як поліцейські [12, с. 235]. Удосконалення категоріально-понятійного апарату сприятиме удосконаленню законодавства щодо надання адміністративних послуг МВС України.

2. Підвищення якості надання адміністративних послуг. Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є однією з головних задач, що має вирішуватися. Оцінка якості надання послуг – це, фактично, перевірка діяльності суб'єкта надання послуг щодо відповідності результату наданої послуги офіційно встановленим вимогам. Вона потребує комплексного підходу до вирішення поставлених завдань. Зокрема, упорядкування системи надання адміністративних послуг потребує системного підходу, удосконалення процедури їх надання – процесного підходу, відбору, підготовки, підвищення компетентності персоналу [16, с. 12].

З метою забезпечення якості надання адміністративних послуг необхідно створити державні стандарти якості надання послуг МВС України та проводити державний моніторинг процесу надання послуг та оцінювання якості послуг, що надаються.

3. Покращення рівня матеріально-технічного забезпечення. Враховуючи специфіку адміністративної діяльності МВС щодо надання адміністративних послуг, з метою вдосконалення матеріально-технічного забезпечення пропонуємо: забезпечити працівників МВС сучасним технічним обладнанням, що сприятиме покращенню їх діяльності, активно удосконалювати відповідні інформаційні сервіси.

4. Законодавче закріплення адміністративних процедур надання платних послуг. Так, деякі позитивні кроки в цьому напряму вже зроблено. На розгляді Верховної Ради України перебуває проєкт Закону України № 3475 від 14.05.2020 «Про адміністративні процедури», підготовлений членами Кабінету Міністрів України. Метою законопроєкту є забезпечення ефективного та якісного рівня законодавчої регламентації процедур зовнішньо-управлінської діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із державою.

В законопроєкті врегульовано принципи здійснення адміністративної процедури, суб'єктний склад, порядок подання та реєстрації заяви, форми заяви та вимог до її змісту, умови залишення заяви без руху / надсилання заяви за належністю, визначення умов, за яких заяви не підлягають розгляду, обов'язків адміністративного органу, положень щодо витребування документів, заслуховування учасників, поряд-

ку залучення до участі в адміністративному провадженні адресата та заінтересованих осіб, положень щодо доступу до матеріалів справи, порядку розгляду та вирішення справи, порядку проведення слухання тощо; питання щодо прийняття рішення у справі, форми адміністративного акта, змісту адміністративного акта, набрання чинності адміністративним актом, порядку доведення до відома адміністративного акта, умови нікчемності адміністративного акта тощо [9].

5. Удосконалення процесу надання електронних послуг. МВС України повинно йти в ногу з розвитком інформаційних та цифрових технологій, відповідним чином адаптуючи свою діяльність. Певні кроки в цьому напряму уже зроблено. Так, ряд адміністративних послуг надається онлайн через офіційні сторінки МВС. До відповідних послуг належать: перевірка телефону в базі даних МВС України; надання інформаційної довідки з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (надається НАЗК у координації з МВС України); запис до електронної черги на отримання паспортних документів; перевірка транслітерації; перевірка в базах даних ДМС України недійсних, викрадених або втрачених паспортів; оформлення закордонних паспортів; оформлення посвідки на тимчасове проживання іноземця; консультація з тимчасового проживання іноземця; отримання дозволу на імміграцію; оформлення посвідки на постійне проживання; консультація з питань дозволу на імміграцію та постійного проживання.

Однак за даними Урядового порталу в рейтингу електронної участі ООН, що формується в рамках дослідження UN E-government Survey, у 2020 році Україна посідає 46 місце зі 193 країн світу – учасниць рейтингу [6], що, попри позитивну динаміку, свідчить про посереднє становище нашої держави.

6. Залучення громадськості в процесі оцінки якості послуг, що надаються, та прозорості їх надання. Якщо стосовно надання адміністративних послуг у ЦНАП постійно проводяться соціальні опитування та моніторинги, то знайти таку інформацію про адміністративні послуги, що надаються МВС України, неможливо.

Однак у сучасних умовах без активної участі громадян реформування системи надання адміністративних послуг неможливе. Перед органами місцевого самоврядування стоїть проблема кардинальної зміни чинних практик надання адміністративних послуг, що стосуються не просто якості послуг, зручності умов, прозорості і доступності, а й нового стилю відносин між громадянином і органом самоврядування, у якому домінують сучасні технології комунікації, і в центрі комунікацій – інтереси населення.

Залучення громадськості до здійснення контролю за наданням адміністративних послуг має ряд позитивних результатів, серед яких: підвищення захищеності населення; поліпшення якості надання адміністративних послуг обслуговування суб'єктів звернення; підвищення ефективності діяльності контрольованого суб'єкта; зниження рівня корупції; підвищення рівня довіри громадян до влади; якісне поліпшення стосунків органів влади і населення; позитивне сприйняття громадськістю та сприяння в реалізації ініціатив та реформ, що проводяться у державі [1]

Отже, важливим завданням є також залучення громадськості до здійснення контролю та моніторингу діяльності правоохоронних органів, що надають адміністративні послуги.

7. Удосконалення кадрового забезпечення правоохоронних органів, що надають адміністративні послуги. З метою формування у посадових осіб центрів надання адміністративних послуг, органів виконавчої влади, які надають адміністративні послуги, ставлення до громадян як до клієнтів, їх мотивування до кращого обслуговування споживачів адміністративних послуг необхідно проводити навчання працівників центрів надання адміністративних послуг, співробітників органів виконавчої влади, які надають адміністративні послуги, з питань культури обслуговування громадян; запровадити системи заохочень (винагород, надбавок) за ефективну роботу для працівників центрів надання адміністративних послуг, співробітників органів виконавчої влади, які надають адміністративні послуги [7, с. 163].

Висновки. Процес удосконалення надання адміністративних послуг, що надаються МВС України, потребує як внесення законодавчих змін, прийняття нових законів, так і покращення матеріально-технічного забезпечення та залучення громадськості до моніторингу за процесами надання адміністративних послуг.

Література

1. Жарая С.Б. «Прозорий офіс» як практика надання адміністративних послуг сучасного європейського рівня. *Ефективність державного управління.* 2009. № 2. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Zharaja.pdf.

2. Записний Д.Ю. Нові підходи до підвищення якості адміністративних послуг в умовах модернізації державного управління України. *Аспекти публічного управління.* 2016. № 4-5. С. 29–36.

3. Кирилов Д.В. Публічно-сервісна діяльність як основний напрям Державної податкової політики: адміністративно-правовий аспект. десерт. канд. юрид. наук 12.00.07. Київ, 2020. 393 с.

4. Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 424 с.

5. Корнієнко Г.С. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників в умовах реформування АПК : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2003. 190 с.

6. Мінцифри: Україна піднялася на 29 позицій у рейтингу індексу електронної участі ООН. *Офіційний сайт Кабінету Міністрів України.* URL: https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-ukrayina-pidnyalasya-na-29-pozicij-u-rejtingu-indeksu-elektronnoyi-uchasti-oon.

7. Полякова Г.Д. Основні проблеми та шляхи підвищення якості надання адміністративних послуг в Україні. *Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення* : матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф., Дніпро, 25 жовт. 2019 р. / за заг. ред. О.Ю. Бобровської. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 162–164, с. 163].

8. Правоведение / под ред. проф. М. Б. Смоленского. Серия «Высшее образование». 4-е изд., перераб. и доп. Ростов-на-Дону : «Феникс», 2005. 416 с.

9. Про адміністративні процедури: проєкт закону № 3475 від 14.05.2020. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.

10. Рибінська А.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності з надання сервісних послуг МВС України. 12.00.07. Київ, 2019. 199 с.

11. Рибінська А.П. Становлення сервісної функції як виду адміністративних послуг в системі МВС України. *Право.UA.* 2019. № 2. С. 62–69.

12. Тацій В. Визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції змін до Конституції України (концептуальні підходи). *Право України.* 2012. № 11–12. С. 233–240.

13. Тимощук М. Адміністративна процедура в Україні: українці потребують нових правил спілкування з чиновниками. URL: https://rpr.org.ua/news/administratyvna-protsedura-v-ukrajini-ukrajintsi-potrebuyut-novyh-pravyl-spilkuvannya-z-chynovnykamy-viktor-tymoschuk/.

14. Федоренко В. Л. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2009. № 4 (№ 4-5). С. 75–88

15. Циганов О.Г. Адміністративні послуги у сфері правоохоронної діяльності України : дис. … канд. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 587 с.

16. Щербакова А.С. Вдосконалення надання адміністративних послуг органами Державної міграційної служби України : автореф. на здобуття наук. ступеня канд. держ. управл. 281. Миколаїв, 2019. 14 с.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.180

М. М. Пищида
здобувач кафедри адміністративного та митного права
Університету митної справи та фінансів
orcid.org/0000-0002-9620-5450

ПОДАННЯ ДОКУМЕНТІВ ТА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ ЩОДО ДОПУСКУ ДО КОНКУРСУ ЯК СТАДІЯ ПРОЦЕДУРИ ДОБОРУ НА ПОСАДУ СУДДІ

У статті здійснено аналіз правового забезпечення порядку оголошення добору на посаду судді, прийняття документів та прийняття рішення щодо допуску до конкурсу як стадії процедури добору на посаду судді. Вивчено результати практики діяльності суб'єктів владних повноважень щодо їх організації та забезпечення, виокремлено вади їх діяльності.

Вироблено обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення цього етапу означеної процедури, зокрема: обґрунтовано необхідність розробки ВККСУ єдиного Положення про організацію та процедуру добору на посаду судді, яке затверджується рішенням ВРП і визначає етапи процедури добору на посаду судді вперше; вказано на необхідність зарахування як одного із критеріїв відповідності для зайняття посади судді наявність наукового ступеня доктора (кандидата) юридичних наук або кваліфікаційного ступеня доктора філософії в галузі права, підтвердженого документом встановленого зразка; визначено право особи, яку було раніше звільнено з посади судді за результатами кваліфікаційного оцінювання, претендувати на посаду судді з плином трьох років з моменту її звільнення, а також у разі визнання в судовому порядку протиправним рішення про звільнення; уточнити перелік документів, які надаються кандидатом на посаду судді до ВККСУ шляхом права надання крім копії військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних) іншого документу встановленого зразка, який засвідчує постановку особи на військовий облік або спеціальний облік військовозобов'язаних; визначити право подання претендентом на посаду судді документів до ВККСУ після встановленого строку, якщо особа надала переконливі докази об'єктивності невчасного та неповного їх подання; передбачити законодавчу можливість оскарження рішення ВККСУ щодо недопуску особи до добору кандидатів на посаду судді та інші.

Ключові слова: процедура добору на посаду судді, стадії процедури, оголошення добору, подання документів, прийняття рішення щодо допуску до конкурсу.

Pishchida M. M. **SUBMISSION OF DOCUMENTS AND DECISION ON ADMISSION TO THE COMPETITION AS A STAGE OF THE SELECTION PROCEDURE FOR A JUDGE**

The article analyzes the legal support of the procedure for announcing the selection for the position of a judge, acceptance of documents and decision-making on admission to the competition as a stage of the selection procedure for the position of a judge. The results of the practice of the subjects of power in relation to their organization and provision have been studied, the shortcomings of their activity have been singled out.

Substantiated proposals have been developed to improve this stage of this procedure, in particular: the need to develop a single Regulation on the organization and procedure for selection for the position of a judge, which is approved by the VRP and defines the stages of the selection procedure for the first time; indicated the need for enrollment as one of the eligibility criteria for the position of a judge – the presence of a doctorate (candidate) of law or a qualification degree of doctor of philosophy in the field of law, confirmed by a standard document; determined the right of a person who was previously dismissed from the position of a judge based on the results of the qualification assessment to apply for the position of a judge within three years from the moment of his dismissal, as well as in case of judicial recognition of the dismissal decision; clarify the list of documents submitted by a candidate for the position of a judge to the VKKSU by the right to provide, in addition to a copy of a military card (for servicemen or conscripts) – another standard document certifying the registration of a person or special registration of conscripts; to determine the right of a candidate for the position of a judge to submit documents to the VKKSU after the established term, if the person has provided convincing evidence of the objectivity of their untimely and incomplete submission; provide for the legislative possibility of appealing the decision of the VKKSU on the inadmissibility of a person to the selection of candidates for the position of judge, etc.

Key words: selection procedure for the position of a judge, stages of the procedure, announcement of selection, submission of documents, decision-making on admission to the competition.

Постановка проблеми. Значним надбанням судової реформи, започаткованої в 2015 році та визначеної в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки [1], стало прийняття та набуття чинності в 2016 році Закону «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закону) [2], в якому по-новому в Розділі IV «Порядок зайняття посади судді» та Розділі V «Кваліфікаційний рівень судді» визначені процедури добору на посаду судді на конкурсних засадах, з чіткими, прозорими та законодавчо визначеними етапами такої процедури.

Досі не вирішеною є проблема добору кандидатів на посади суддів 2017 року. Зокрема, минуло вже понад три роки, відколи 367 кандидатів успішно пройшли доволі складні та тривалі процедури: тестування особистих морально-психологічних якостей, спеціальну перевірку, спеціальну підготовку в Національній школі суддів України, склали кваліфікаційний іспит. Однак через рап-

© М. М. Пищида, 2021

тове припинення повноважень колишнього складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ) усі процеси поставлено на паузу на підставі прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 року № 193-IX [3]. Таким чином, низка необхідних процедур, встановлених законом, залишилися незавершеними: не перевірено практичні завдання, не сформовано рейтинг кандидатів, не зараховано до резерву, не рекомендовано до призначення на посаду судді. Таким чином, добір на посаду суддів призупинений до моменту формування правомочного складу ВККСУ, що викликає проблеми з укомплектуванням судів, впливає на ефективність діяльності суддів та унеможливлює реалізації права громадян та юридичних осіб на ефективний судовий захист їх прав та інтересів. Так, за даними Державної судової адміністрації України, станом на 16 жовтня 2020 року фактична кількість суддів у судах України становить 5 363 судді за визначеної кількості 7 295 суддів; повноваження здійснювати правосуддя мають 4 809 суддів; кількість вакантних посад суддів становить 1 932, що складає більше 30% від загальної штатної кількості суддів, здатних забезпечувати ефективне судочинство. При цьому понад 1 600 чинних суддів мають право на відставку у зв'язку з тим, що їхній стаж становить 20 років та більше; є суди, в яких правосуддя не здійснюється взагалі через відсутність призначених суддів у штаті суду [4]. На розблокування такої ситуації спрямований Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування (далі – проект Закону), внесений на розгляд Верховної Ради України Президентом України 22.06.2020 року під № 3711 [5], яким передбачено законодавчі можливості для розблокування діяльності ВККСУ та удосконалення та пришвидшення процедури добору суддів. Сподіваємось, що з прийняттям даного Проекту Закону, який пройшов схвалення 9 жовтня 2020 року Європейською комісією «За демократію через право» (Венеційська комісія), нагальна проблема швидкого призначення нових суддів до судів першої та апеляційної інстанцій буде вирішена.

Попри всі зміни, які відбуваються в процедурі добору суддів, актуальним дослідницьким завданням є аналіз правового забезпечення етапів її здійснення, вивчення результатів практики діяльності суб'єктів владних повноважень щодо її здійснення, виокремлення вад їх діяльності та вироблення обґрунтованих пропозиції щодо удосконалення організаційно-правового забезпечення якісного формування суддівського корпусу.

У зв'язку з цим в межах цієї статті на виконання завдань дослідження – аналізу процедури добору на посаду судді в Україні, заплановано виконання наступних задач: аналіз правового забезпечення порядку оголошення добору на посаду судді, прийняття документів та прийняття рішення щодо допуску до конкурсу, вивчення результатів практики діяльності суб'єктів владних повноважень щодо їх організації та забезпечення, виокремлення вад їх діяльності та вироблення обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення даного етапу означеної процедури.

Виклад основних положень. Аналіз правових актів, які тією чи іншою мірою регулюють порядок оголошення та проведення конкурсу на посаду судді в межах процедури добору на посаду судді в Україні, дає можливість виокремити основні з них.

Передусім це Закон «Про судоустрій та правовий статус суддів» (далі – Закон), яким визначено: порядок утворення та ліквідації суду, визначення та узгодження кількісного його складу (в ст. 19); вимоги до посади судді (в ст. 69); обмеження щодо зайняття посади судді (перелік яких визначений в ст. 69); стадії та етапи добору на посаду судді, а також порядок призначення на посаду суді визначені в ст.ст. 70-81); підстави та порядок переведення судді до іншого суду визначені в ст. 82 [2]. Також добір кандидатів для призначення на посаду судді вперше регулюється Порядком розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на посаду судді вперше, визначений відповідним Положенням (далі – Положення), затвердженим Рішенням ВККСУ від 18.10.2012 № 214/пп-12 [6]. Цим Положенням визначено окремі процедури порядку проведення добору кандидатів на посаду судді вперше: оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді; подання документів особами, які виявили бажання стати суддею, та їх допуск до добору кандидатів на посаду судді; організація та порядок проведення перевірок і збору інформації стосовно кандидатів на посаду судді; анонімного тестування (іспиту) кандидатів та направлення для проходження спеціальної підготовки; проведення кваліфікаційного іспиту; визначення рейтингу кандидатів на посаду судді; формування та ведення резерву на заміщення вакантних посад судді; проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді.

Добір на заняття вакантної посади судді, відповідно до ст. 79 Закону здійснюється шляхом проведення конкурсу, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді затверджується Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Наразі таким положенням є Положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, затверджене рішенням ВККСУ від 02 листопада 2016 року № 141/зп-16 (далі – Положення) [7].

Водночас з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 року № 193-IX повноваження ВККСУ були припинені, окремі з них передані Вищій раді правосуддя (далі – ВРП), зокрема зазначено, що ВККСУ розробляє та подає на затвердження Вищій раді правосуддя проєкти порядку складення відбіркового іспиту та методики оцінювання його результатів, порядку складення кваліфікаційного іспиту та методики оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядку та методології кваліфікаційного оцінювання, порядку формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) [3]. Таким чином, сьогодні положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді має затверджуватись Вищою радою правосуддя, а відповідно, діюче втрачає свою чинність.

В той же час це виключно питання перерозподілу повноважень між органами, які здійснюють публічне адміністрування у сфері судоустрою та діяльності судів, і значно не впливає на процедуру оголошення та проведення конкурсу на посаду судді. Цим Положенням урегульовані процедури проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді: порядок оголошення конкурсу; загальний порядок подання та прийняття заяви і документів для участі у конкурсі; порядок розгляду документів; порядок проведення спеціальної перевірки; порядок кваліфікаційного оцінювання та визначення рейтингу кандидата для участі у конкурсі; визначення результатів конкурсу.

Аналіз визначених в ст. 70 Закону етапів порядку добору та призначення на посаду судді дає можливість систематизувати процедуру добору на посаду судді через виокремлення таких стадій цієї процедури: 1) оголошення добору на посаду судді, прийняття документів та прийняття рішення щодо допуску до конкурсу; 2) проведення спеціальної перевірки щодо кандидата на посаду судді та з'ясування наявності або відсутності обмеження щодо зайняття посади судді; 3) оцінка правових професійних навичок та морально-ділових якостей кандидата на посаду судді та спеціальної підготовки кандидата; 4) конкурс на заміщення вакантної посади та призначення на посаду судді.

Нижче увагу буде приділено аналізу першої стадії процедури добору на посаду судді – оголошення добору на посаду судді, прийняття документів та прийняття рішення щодо допуску до конкурсу.

Оголошення добору кандидатів на посаду судді здійснюється на підставі рішення ВККСУ з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів. Рішення про проведення конкурсу ухвалюється на засіданні ВККСУ у пленарному складі.

Однак перед тим як розглянути та прийняти рішення про оголошення добору на посаду судді, відповідальний структурний підрозділ секретаріату ВККСУ готує інформацію про прогнозовану кількість вакантних посад судді та подає її на розгляд ВККСУ для вирішення питання про визначення потреби в державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України. За результатом аналізу прогнозованої кількості вакантних посад суддів та визначеної потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України ВККСУ України вирішує питання про оголошення проведення добору кандидатів на посаду судді й визначає строк приймання заяв про участь у доборі кандидатів на посаду судді та визначених Законом документів.

На підставі прийнятого рішення про необхідність здійснення добору на посаду судді ВККСУ розміщує на своєму офіційному вебсайті оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді. Оголошення також публікується в друкованих засобах масової інформації, визначених Вищою кваліфікаційною комісією суддів України для такої мети. В оголошенні має бути зазначено кінцевий термін подання документів до ВККСУ, що не може бути меншим, ніж 30 днів із дати розміщення оголошення, а також прогнозована кількість вакантних посад суддів на наступний рік. Оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді містить наступну інформацію: прогнозовану кількість вакантних посад суддів – потребу у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України; строк приймання та порядок подання заяв про участь у доборі кандидатів на посаду судді; місце, період, час приймання заяв про участь у доборі кандидатів на посаду судді та визначених Законом документів.

Наступним етапом першої стадії процедури добору на посаду судді є подання документів особами, які виявили бажання стати суддею, та їх допуск до добору кандидатів на посаду судді. Перед тим як окреслити перелік документів, необхідних для подання на посаду судді, необхідно звернути увагу на загальні (базові) вимоги щодо освітньо-кваліфікаційного та професійного рівня претендента на посаду судді. Претендентом на посаду судді може бути особа, яка відповідає таким критеріям у сукупності: 1) не молодша тридцяти та не старша шістдесяти п'яти років; 2) має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років; 3) є компетентною, доброчесною та володіє державною мовою.

При цьому слід відмітити, що не в підзаконному правовому акті, а прямо в законі надане правове тлумачення цих кваліфікуючих ознак, зокрема: під вищою юридичною освітою слід розуміти вищу юридичну освіту ступеня магістра (або прирівняна до неї вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста), яка здобута в Україні, а також вищу юридичну освіту відповідного ступеня, здобуту в іноземних державах та визнану в Україні в установленому законом порядку; стажем професійної діяльності у сфері права слід вважати стаж професійної діяльності особи за спеціальністю після здобуття нею вищої юридичної освіти; стажем наукової роботи – стаж професійної діяльності у сфері права на посадах наукових (науково-педагогічних) працівників у вищому навчальному закладі (університеті, академії чи інституті, крім вищих військових навчальних закладів) чи науковій установі України або аналогічному вищому навчальному закладі чи науковій установі іноземної держави; під науковим ступенем слід розуміти науковий ступінь у сфері права, здобутий у вищому навчальному закладі (університеті, академії чи інституті, крім вищих військових навчальних закладів) чи науковій установі України або аналогічному вищому навчальному закладі чи науковій установі іноземної держави. Науковий ступінь, здобутий у вищому навчальному закладі чи науковій установі іноземної держави, повинен бути визнаний в Україні в установленому законодавством порядку. Однак щодо останнього, то він у найближчій перспективі потребує уточнення. Адже оскільки ми в межах євроінтеграційних процесів поступово приєднуємось до загальносвітових, передусім європейських стандартів в сфері освіти та науки, то вже починає працювати процедура присвоєння наукової кваліфікації здобувача ступеня доктора філософії (міжнародний класифікатор – PHG), яка виписана в Постанові Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 «Про проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії» [8]. І наразі сьогодні результатом захисту дисертаційних досліджень в галузі права в разових спеціалізованих вчених радах за новою процедурою особі присвоюється науковий кваліфікаційний ступінь доктор філософії в галузі права за спеціальністю 081 – Право, яка сьогодні прирівнюється до наукового ступеня кандидата юридичних наук (вітчизняна аналогія). Таким чином, у законі необхідно урівняти право даних категорій осіб претендувати на посаду судді та приймати участь у доборі на цю посаду.

Обставинами, які обмежують набуття статусу судді, а, відповідно, не дозволяють їй приймати участь у доборі є: 1) визнання особи судом обмежено дієздатною або недієздатною; 2) підтверджена документально наявність хронічних психічних чи інших захворювань, що перешкоджають виконанню функцій зі здійснення правосуддя; 3) наявність незнятої або непогашеної судимості; 4) якщо відповідно до закону до неї застосовано заборону обіймати відповідну посаду в цілому або в межах часу заборони; 5) особа, яку було раніше звільнено з посади судді за вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді, порушення вимог щодо несумісності, порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна або у зв'язку із набранням законної сили обвинувальним вироком щодо такої особи, крім випадків визнання в судовому порядку протиправним рішення про звільнення з цих підстав або скасування обвинувального вироку суду; 6) особа, яку було раніше звільнено з посади судді за результатами кваліфікаційного оцінювання.

Однак, на нашу думку, такі обставити теж потребують уточнення, оскільки окремі з них призводять до різного тлумачення правової норми, деякі з них мають оціночний характер та обмежують право участі особи у відборі на посаду судді, а відповідно порушують її конституційні права на вільний вибір та доступ до професії. Так, відповідно до п. 5 ст. 69 Закону «не може претендувати на посаду судді також особа, яку було раніше звільнено з посади судді за результатами кваліфікаційного оцінювання». Однак аналіз результатів кваліфікаційного оцінювання суддів, який проводився ВККСУ в період 2016–2019 року, показує, що в багатьох випадках ВККСУ ухвалювала мотивоване рішення про непідтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді на підставі дослідження досьє та проведення співбесіди кандидата, при тому, що свої професійні якості ним було підтверджено під час складення іспиту. А відповідно до ст. 85 Закону дослідження досьє та проведення співбесіди кандидата здійснюється як кінцевий етап кваліфікаційного оцінювання після складення іспиту. Таким чином, доволі суб'єктивним критерієм діяльності судді, в результаті оцінки якого може бути прийнято рішення про звільнення, є дослідження досьє кандидата, яке має включати 17 положень, за наявності невідповідності одного із них може бути прийняте таке рішення, наприклад, інформацію про ефективність здійснення судочинства суддею, а саме тривалість виготовлення тексту вмотивованого рішення, що є сумнівним оціночним критерієм, враховуючи складність справи. Отже, необхідно резюмувати, що звільнення особи з посади судді за результатом кваліфікаційного оцінювання не є тим рішенням, яке передбачає категоричну безстрокову заборону в майбутньому претендувати та займати посаду судді, до того ж

це рішення не приймалось в судовому порядку. У зв'язку з цим необхідно п. 5 ст. 69 «Вимоги до кандидатів на посаду судді» Закону України «Про судоустрій та правовий статус суддів» викласти в такій редакції: «Особа, яку було раніше звільнено з посади судді за результатами кваліфікаційного оцінювання не може претендувати на посаду судді протягом трьох років з моменту її звільнення, крім випадків визнання в судовому порядку протиправним рішення про звільнення».

Заява про участь у доборі кандидатів на посаду судді й анкета кандидата подаються за формою та змістом, які затверджені ВККСУ та узгоджені ВРП й розміщені на офіційному веб-порталі ВККСУ. Форма та зміст заяви про згоду на збирання, зберігання та використання інформації про кандидата з метою оцінки його готовності до роботи на посаді судді та проведення щодо нього спеціальної перевірки, рекомендованої ВККСУ для використання заявниками, розміщуються на офіційному веб-порталі ВККСУ у відповідному Додатку.

Відповідно до ст. 71 Закону кандидат на посаду судді разом з заявою до ВККСУ подає повний чітко визначений перелік документів, окремі з яких потребують уточнення. Так, зокрема А.О. Малихіна, досліджуючи причини відмов у допущені до конкурсу на посаду судді наданих ВККСУ, вказує, що однією із причин є надання кандидатами не копії військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних), а тимчасового посвідчення, яке зазвичай видається військоматами особам, які не проходили військову службу в лавах Збройних сил України [9, с. 177]. Вирішити цю проблему можливо шляхом внесення змін до положень ст. 70 Закону, виклавши п.12 ч.1 ст. 70 Закону нормою такого змісту: «копію військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних) та іншого документу встановленого зразка, який засвідчує постановку особи на військовий облік або спеціальний облік військовозобов'язаних».

Документи подаються кандидатами на посаду судді вперше до ВККСУ особисто або надсилаються засобами поштового зв'язку за адресою та в строк, які зазначені в оголошенні про проведення добору кандидатів на посаду судді. Порядок та особливості подання та реєстрації даних документів визначені в Розділі III Положення.

Наступним етапом процедури добору на посаду судді є оцінка поданих кандидатом документів та прийняття рішення про допуск до конкурсу. Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 70 Закону ВККСУ здійснює перевірку відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів. Слід відрізняти цей етап добору від етапу проведення спеціальної перевірки щодо кандидата на посаду судді, який визначений ст. 74 Закону, тут йдеться про документальну перевірку, тобто перевірку повноти наданих документів та даних, які в них подані, передусім тих, які стосуються кваліфікаційних вимог до кандидатів на посаду судді.

Перевірку відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів, здійснює відповідальний структурний підрозділ секретаріату ВККСУ, зокрема, це відділ з питань проведення перевірок спільно з відділом по роботі з кандидатами на посаду судді.

У разі встановлення невідповідності переліку та комплектності доданих до заяви документів, вказаних особою у заяві, із фактично доданим або неналежності оформлення документів секретаріат ВККСУ складає акт і повертає такі документи особі, яка їх подала, без розгляду ВККСУ. На основі поданих особою документів член ВККСУ або за його дорученням інспектор здійснює перевірку: 1) дотримання особою визначеного ВККСУ терміну подання документів для участі у доборі та складення відбіркового іспиту; 2) поданих особою документів на відповідність переліку та вимогам до їх оформлення; 3) відповідності особи на час звернення до ВККСУ установленим вимогам до кандидата на посаду судді.

Інформація про результати розгляду питання про відповідність особи установленим Законом вимогам до кандидата на посаду судді розміщується на офіційному вебсайті ВККСУ. Слід зауважити, що особи, які не подали всіх необхідних документів, та/або подали документи, що не відповідають вимогам, до добору не допускаються. У разі недопуску особи до добору кандидатів на посаду судді Вища кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює вмотивоване рішення. Водночас Положенням не визначено гарантії дотримання прав кандидатів на посаду судді вперше та порядок їх реалізації, зокрема: право надання документів, необхідних для участі у конкурсі по завершенню строків подання таких документів, якщо існують підстави, які унеможливлювали вчасне подання кандидатом таких документів. Для забезпечення дотримання прав особи, яка претендує на посаду судді на стадії подання документів до ВККСУ, доцільно внести певні зміни до законодавства, зокрема п. 6 ст. 71 «Заява кандидата на посаду судді до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» викласти в такій редакції: «Особи, які не подали всіх необхідних документів та/або подали документи, що не відповідають вимогам, до добору не допускаються. Особа, яка з об'єктивних причин не надала вчасно заяву та документи до ВККС або надала їх не повний перелік у випадку визнання об'єктивності невчасного та неповного їх подання та подання їх в повному обсязі,

може бути допущена для подальшої участі у конкурсі. У разі недопуску особи до добору кандидатів на посаду судді Вища кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює вмотивоване рішення, яке може бути оскаржено в позасудовому порядку та в порядку, визначеному КАСУ».

На цій стадії добору на посаду судді виникає питання щодо можливості оскарження ухваленого ВККСУ вмотивованого рішення про недопуск особи до добору кандидатів на посаду судді. Законом визначена виключна можливість судового оскарження лише остаточного рішення, яке виноситься в результаті процедури добору на посаду судді – рішення про відмову ВРП у внесенні Президентові України подання про призначення судді на посаду, яке може бути оскаржено до Верховного Суду у порядку, встановленому процесуальним законом.

Водночас, на нашу думку, рішення ВККСУ про недопуск особи до добору кандидатів на посаду судді на стадії подання документів, оскільки інші рішення ВККСУ чи ВРП, які стосуються обмежень щодо подальшого проходження конкурсу на посаду судді, можуть бути оскаржені до суду.

Висновки. В результаті дослідження в межах цієї статті було здійснено аналіз правового забезпечення першої стадії процедури добору на посаду судді – оголошення добору на посаду судді, прийняття документів та прийняття рішення щодо допуску до конкурсу, виявлено її вади та запропоновані окремі шляхи удосконалення її правового регулювання, зокрема: обґрунтовано необхідність розробки ВККСУ єдиного Положення про організацію та процедуру добору на посаду судді, яке затверджується рішенням ВРП і визначає етапи процедури добору на посаду судді вперше; вказано на необхідність зарахування як одного із критерію відповідності для зайняття посади судді – наявність наукового ступеня доктора (кандидата) юридичних наук або кваліфікаційного ступеня доктора філософії в галузі права, підтвердженого документом встановленого зразка; визначено право особи, яку було раніше звільнено з посади судді за результатами кваліфікаційного оцінювання претендувати на посаду судді з плином трьох років з моменту її звільнення, а також у разі визнання в судовому порядку протиправним рішення про звільнення; уточнити перелік документів, які надаються кандидатом на посаду судді до ВККСУ шляхом права надання крім копії військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних), іншого документу встановленого зразка, який засвідчує постановку особи на військовий облік, або спеціальний облік військовозобов'язаних; визначити право подання претендентом на посаду судді документів до ВККСУ після встановленого строку, якщо особа надала переконливі докази об'єктивності невчасного та неповного їх подання; передбачити законодавчу можливість оскарження рішення ВККСУ щодо недопуску особи до добору кандидатів на посаду судді тощо.

Література

1. Про затвердження Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки: Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276. *Офіційний вісник України.* 2015. № 41. Стор. 38. Ст. 1267.

2. Про судоустрій та правовий статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 31. Ст. 545.

3. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: Закон України від 16 жовтня 2019 року № 193-IX. *Відомості Верховної Ради України.* 2019. № 50. Стор. 16. Ст. 354.

4. Кандидати на посаду судді: призначити неможливо чекати. Юридична практика. Публікація від 02 листопада 2020. URL. https://kr.su.court.gov.ua/archive/1016683/.

5. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування: внесений Президентом України від 22.06.2020 року під № 3711. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69228.

6. Положення про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на посаду судді вперше: Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 18.10.2012 № 214/пп-12. URL. https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr214695-12#n17.

7. Положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді: Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 02 листопада 2016 року № 141/зп-16. URL. https://www.vkksu.gov.ua/userfiles/doc/polozhenia_051018.pdf.

8. Про проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167. Офіційний вісник України. 2019. № 22, Стор. 49. Ст. 767.

9. Малихіна А.О. Проблеми процедури добору кандидатів на посаду судді вперше. *Вісник Вищої ради юстиції.* 2013. № 1 (13). С. 175–181.

УДК 342.951:341.232.1
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.181

Д. О. Севост'яненко
ад'юнкт (штатний) науково-організаційного відділення
Військового інституту
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
orcid.org/0000-0001-5443-4179

ВІЙСЬКОВО-ТЕХНІЧНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК НЕВІДДІЛЬНА ЧАСТИНА ГЛОБАЛІЗАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЛЮДСТВА

У статті розглянуто поняття і сутність військово-технічного співробітництва у контексті невпинного глобалізаційного розвитку людства, визначено його сучасну структуру та обґрунтовано суспільну значущість такого процесу. Заради глибшого вивчення означених питань розроблено гіпотезу глобалізаційного розвитку людства (зміст, початок розвитку, основні історичні етапи, сьогодення, а також прогнози подальшого розвитку), яка є дотичною до сучасної міждисциплінарної теорії самоорганізації систем.

Встановлено, що головною рушійною силою глобалізаційного розвитку людства є співробітництво між тими чи іншими формами людських спільнот в залежності від етапу їх становлення. З огляду на це, процес військово-технічного співробітництва можливо розглянути як один із найважливіших інструментів інтеграції у світову спільноту, який характеризується низкою переваг, серед яких варто виділити: поглиблення відносин між державами; можливість приєднання країн до міжнародного ринку товарів, робіт та послуг оборонного призначення; кооперація у науковій, дослідно-конструкторській та технологічній сфері.

Визначено головну внутрішньодержавну мету військово-технічного співробітництва, що полягає у забезпеченні державного суверенітету та безпеки життєдіяльності населення, включно із захистом держави від загроз воєнного та невоєнного характеру та захистом громадянських прав і свобод.

Розроблено концепцію теоретичної диференціації процесу військово-технічного співробітництва на чотири складники, що відрізняється від усталених поглядів вітчизняних науковців. Такий розподіл було теоретично обґрунтовано та підкріплено емпіричними фактами.

Надалі дослідження та розвиток концепції теоретичної диференціації військово-технічного співробітництва сприятиме формуванню додаткових можливостей держави щодо удосконалення управління вказаним процесом та відіграватиме значну роль у формуванні практичних кроків реалізації національної політики щодо військово-технічного співробітництва, що особливо актуалізується в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України.

Ключові слова: глобалізаційний розвиток, державний суверенітет, військово-технічне співробітництво, правове регулювання військово-технічного співробітництва, управління військово-технічним співробітництвом.

Sevostianenko D. O. MILITARY-TECHNICAL COOPERATION AS AN INTEGRAL PART OF THE GLOBALIZATION DEVELOPMENT OF MANKIND

The article gives the insight into the essence of the concept of military-technical cooperation in the framework of the ongoing process of the globalization development of mankind, defines its modern structure and substantiates the social significance of such a process. For the purpose of an in-depth study of the specified issues the hypothesis of globalization development of mankind (the content, the beginning of the development, the basic historical stages, the current state, and also forecasts of the further development) which is tangent to the modern interdisciplinary theory of self-organizing systems.

It is established that the main driving force of the globalization development of mankind is cooperation between certain forms of human communities, depending on the stage of their formation. Taking this into account, the process of military-technical cooperation can be considered as one of the most important tools of integration into the world community, which is characterized by a number of advantages, among which are: deepening inter-state relations; the possibility of countries' integration with international market of goods, works and services for defense purposes; cooperation in science, research and development and technology.

The paper outlines the main domestic goal of military-technical cooperation, which is to ensure state sovereignty and security of life, including the protection of the state from threats of military and non-military nature and the protection of civil rights and freedoms.

The concept of theoretical differentiation of the process of military-technical cooperation into four components has been developed, which differs from the established views of Ukrainian scholars. This distribution was theoretically substantiated and supported by empirical facts.

The firther research and development of the concept of theoretical differentiation of military-technical cooperation will contribute to the formation of additional capabilities of the state to improve management of this process and play a significant role in shaping practical steps to implement national policy on military-technical cooperation.

Key words: globalization development, state sovereignty, military-technical cooperation, legal regulation of military-technical cooperation, management of military-technical cooperation.

Постановка проблеми. Однією з характерних ознак сьогодення є інтенсифікація глобалізаційного розвитку людства, що спричинено розвитком технічних засобів комунікації, міжнародною консолідацією для боротьби з економічними, соціальними та екологічними проблемами людства (абсолютна бідність, міжнародний тероризм, забруднення атмосфери та Світового океану тощо), а також діяльністю міжнародних організацій та транснаціональних компаній.

© Д. О. Севост'яненко, 2021

Цю частину об'єктивної реальності слід враховувати будь-якій державі під час здійснення зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності, оскільки співробітництво між країнами є рушійною силою глобалізаційного розвитку людства та сучасного процесу глобалізації, що надає можливість щільніше інтегруватися до світової спільноти у соціально-економічному вимірі.

Однією з форм такого співробітництва є військово-технічне співробітництво, через яке багато країн мають змогу приєднуватися до міжнародного військового ринку товарів, робіт та послуг, здійснювати науково-технічну кооперацію у зазначеній сфері, впливати на зовнішньополітичні процеси, вирішувати або стримувати внутрішньодержавні кризи та консолідуватися заради вирішення регіональних, інтернаціональних та глобальних проблем людства.

Саме тому військово-технічне співробітництво потребує комплексного дослідження та формування єдиної концепції його розуміння, що уможливить ефективне управління притаманними йому процесами та максимізацію отримуваних від них благ для держави.

Аналіз досліджень і публікацій. У статті досліджено публікації таких вчених, як І. Буян, О. Москаленко, В. Лашта, Т. Кальченко, О. Ковтун, П. Куцик, Г. Башнянин, Б. Глотов, О. Корх. Дослідження зазначених науковців дозволили сформувати гіпотезу глобалізаційного розвитку людства та надати визначення поняттям «глобалізаційний розвиток» та «глобалізація». Водночас ґрунтовні праці В. Бєлєвцевої та Л. Шипілової дозволили усвідомити ключові поняття й основи державної безпеки та державного суверенітету, що дозволило синтезувати головну внутрішньодержавну мету військово-технічного співробітництва. Дослідження В. Смірнова, В. Бегми, О. Рябця, В. Томчука, С. Мокляка, О. Свергунова, Ю. Толочного та О. Джуса надали змогу ознайомитись із усталеною науковою позицією об'єктивного розуміння процесу військово-технічного співробітництва у всіх його проявах, що дозволило дещо розвинути її та сформувати нову концепцію відповідно до умов та викликів сьогодення. Також під час проведення дослідження використано дані Стокгольмського міжнародного інституту дослідження проблем світу та публікації у засобах масової інформації, без яких неможливо було б сформувати уявлення про сучасний стан військово-технічного співробітництва України. Задля усвідомлення принципів правового регулювання співробітництва та військово-технічного співробітництва в Україні та світі, досліджено нормативно-правову базу України, деяких держав та міжнародних організацій, що дало уявлення про сучасний стан такого регулювання.

Мета статті полягає у визначенні сутності процесу військово-технічного співробітництва та його місця у системі співробітництва між державами, виокремленні характерних ознак та принципів здійснення такої діяльності, що відрізняють її від інших видів міжнародного співробітництва, переосмисленні значення військово-технічного співробітництва для функціонування держави, а також визначення сучасної структури військово-технічного співробітництва (як складника глобалізаційного розвитку людства).

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасне людство характеризується високим рівнем глобалізованості та схильністю до ще більшого поглиблення взаємозв'язків. Формування такої тенденції зумовлено тим, що первісна людина як соціальна істота, що з об'єктивних причин була неспроможна вижити наодинці у тогочасному небезпечному світі, була вимушена співіснувати з представниками свого виду, об'єднуючись у певні соціуми (сім'я, рід, плем'я), які як суб'єкти міжгрупової комунікації на певних етапах свого існування-розвитку взаємодіяли з такими іншими суб'єктами у тих чи інших конфліктних або неконфліктних формах комунікації. Наприклад, як стверджує І. Буян у статті «Первісне суспільство – першопроходець у формуванні джерел, умов, чинників задоволення людської нужденності», для обміну їстівними рослинами між племенами [1, с. 58].

Такі контакти були неминучі, оскільки порівняно комфортний простір людського існування доволі обмежений, а тогочасні міграційні процеси, рушійною силою яких була необхідність підтримання власного існування, що зумовлена цілковитим пануванням привласнювального господарства [2, с. 6], час від часу призводили до міжгрупових зустрічей та взаємодії.

Варто вважати, що такі первісні зносини й започаткували глобалізаційний розвиток людства, який, безумовно, триває й досі.

І. Буян зауважив: «Сучасне суспільство, його сутність, зміст, структура, системи господарювання тощо – похідні явища не лише від природи, а й від тих чинників, явищ, процесів, які були властиві минулим поколінням, у тому числі й первісному суспільству» [1, с. 54].

Далі, для більш глибокого розуміння становлення глобалізаційного процесу в історичному вимірі, доцільно було б визначити найбільш значущі віхи, які сприяли його розвитку.

Мабуть найбільш яскравим прикладом тогочасного етапу глобалізаційного розвитку людства є Римська Імперія (та її попередник Римська Республіка), в якій станом на 150 рік жило понад 60 000 000 людей, що за сучасними оцінками складало приблизно 20% від загальної кількості тодішнього населення Землі.

Окрім зазначеного, слід зауважити, що фактором, який також свідчить про могутність тодішнього Риму як імперії, що об'єднала величезну частку населення землі, є те, що відоме нам за сучасною назвою Середземне море, морські шляхи якого у той час з'єднували населення Європи, Близького Сходу та Північної Африки, тодішні римляни називали mare nostrum («наше море»), адже воно належало до внутрішніх вод Римської Імперії.

Далі фактором, що започаткував глобалізаційний розвиток людства вже у просторі Євразійського континенту, слугує утворення Великого шовкового шляху, який налагодив міжцивілізаційні торговельні шляхи, став причиною створення багатьох міст Азії, а також зробив величезний внесок в культурний обмін та економічну співпрацю між цивілізаціями Європи та Азії.

Наступним етапом глобалізаційного розвитку варто вважати відкриття Америки Христофором Колумбом у 1492 році, що започаткувало процес Європейської колонізації та призвело до занепаду корінних американських народів, оскільки під час процесу проникнення Європейської цивілізації до культурного та соціально-економічного середовища обох Америк, корінне населення здебільшого не сприймалось як повноцінний партнер у відносинах. Наприклад, визнання наявності у корінних американців душі відбулось лише у 1537 році з виданням папської булли Sublimis Deus [3, с. 199].

Загалом цей етап історії людства, а також подальша работоргівля корінним населенням Африканського континенту, характеризує тогочасні погляди на світ, що панували у суспільстві, які були спричинені низьким рівнем, з точки зору сучасної людини, правосвідомості.

Зазначені події започаткували новий етап глобалізаційного розвитку людства, оскільки вони уможливили утворення нових держав у Західній півкулі зі змішаним етнічним складом населення та перерозподіл світового впливу між Старим та Новим Світом, що назавжди змінило картину світу.

Подальші історичні події лише поглиблювали зв'язки між населенням Земної кулі. Колоніальна політика Євразійських держав, революції, Світові війни, епідемії, економічні кризи, а також інші глобальні процеси спричиняли взаємопоглиблення відносин всередині світової людської спільноти внаслідок вимушеної комунікації та кооперації задля подолання викликів того часу.

Також логічним та важливим етапом глобалізаційного розвитку, на нашу думку, є вихід у космічний простір. Проте не у зв'язку із уособленням цим фактом людської консолідації заради єдиної мети (навпаки, вказане відбувалось в умовах конфронтації та конкуренції між США та СРСР), а у зв'язку з наочним підтвердженням цілісного простору людського існування та остаточного закріплення суб'єктивного сприйняття людиною Землі як космічного об'єкту, що покритий глобальною мережею ноосфери.

Для подальшого викладення інформації варто зауважити, що автор не ототожнює поняття «глобалізаційний розвиток» та «глобалізація», оскільки, на нашу думку, глобалізаційний розвиток – це триваючий об'єктивний процес, що супроводжує розвиток людства та співвідноситься з ним як часткове і загальне. Він характеризується поступовою інтенсифікацією взаємовідносин між тими чи іншими (в залежності від етапу їх становлення) формами людських спільнот протягом їх історичного розвитку на регіональному, континентальному та планетарному рівнях.

Поряд із цим глобалізація, яка є ознакою сьогодення та водночас логічним етапом глобалізаційного розвитку людства, – це сучасний процес планетарного масштабу зі створення, функціонування та поглиблення політичних, соціальних, економічних та культурних мереж, який розпочався у другій половині XX ст. внаслідок революційних подій в історії людства (створення ООН, вихід у космічний простір, розпад біполярної системи світу, науково-технічна та інформаційна революція другої половини XX ст.).

Для кращого розуміння співвідношення «глобалізаційний розвиток – глобалізація» слід провести аналогію з історичним розвитком економічних відносин (як процесом еволюції відповідних суспільних відносин від первісної господарської діяльності людства до типових економічних відносин сьогодення) та економічними відносинами, які, з одного боку, уособлюють сучасний етап вказаного розвитку, а з іншого – є об'єктивним процесом сьогодення, який притаманний людському суспільству та має певні ознаки та закони.

У контексті такого розуміння варто погодитися з думкою Т. Кальченко у його статті «Концептуальні засади теоретичної ідентифікації часових кордонів глобалізації» щодо можливості виявлення меж початку глобалізації в останніх десятиріччях XX ст. (хоча й подальше вивчення вказаного питання зазначеним автором призвело до надання ним висновку щодо неможливості остаточного вирішення питання про час виникнення тенденцій глобалізації) [4, с. 66].

Також схожу думку щодо ґенези явища глобалізації висловили О. Ковтун, П. Куцик та Г. Башнянин у підручнику «Глобальна економіка», а саме: «Глобалізація – це нове історичне явище і феномен, а також об'єктивна закономірність розвитку людства, людської цивілізації. Кінець XX – початок XXI століть характеризувався різким посиленням глобальних трансформаційних процесів, які здійснили та продовжують здійснювати величезний перетворювальний вплив на всі сфери життя сучасного суспільства» [5, с. 13].

Що стосується прогнозування подальшого напряму глобалізаційного розвитку (інтенсифікованого процесом глобалізації), то нині у науковців існують полярні думки з цього приводу.

Так, Б. Глотов та О. Корх у свої статті «Функціонування національних держав в умовах глобалізації» досліджують праці науковців І. Соханя, С. Бенхабиба, У. Бека, які загалом пророкують послаблення та занепад національних держав внаслідок глобалізації [6, с. 2–3].

Також у зазначеній статті згадано А. Негрі, який прогнозує «смерть» нації-держави та утворення певної єдиної влади, яка буде володіти всесвітнім арсеналом озброєння, забезпечить існування однієї пануючої грошової одиниці, а також перемогу однієї моделі культури та з часом єдиної всезагальної мови [6, с. 4].

Водночас Б. Глотов та О. Корх стверджують, що перехід монополії влади від національної держави до міжнародних організацій малоймовірний, оскільки такі могутні наднаціональні організації, на кшталт МВФ, СБ і ВТО, існують лише тоді, коли існують потужні держави, які їх підтримують, а національна держава, як і раніше, буде ядром, стрижнем і мозковим центром [6, с. 5–6].

Саме тому, зважаючи на різноманіття футурологічних прогнозів, варто вважати, що глобалізаційний розвиток людства, зумовлений історично обґрунтованою соціальною константою взаємотяжіння людської спільноти, не є детермінантою обов'язкового синтезування всесвітньої нації та формування єдиної влади, а лише об'єктивним процесом, що супроводжує людство протягом його історії, яке, перебуваючи нині у точці біфуркації, зможе піти шляхом подальшого соціального, економічного та політичного взаємопоглинання чи навпаки, шляхом збереження інституту держави у звичному для нас розумінні, оскільки підстави, що дозволяють прогнозувати подальший розвиток подій, притаманні обом варіантам.

Прикладом такої невизначеності подальшого розвитку можуть слугувати наслідки від впроваджених багатьма державами карантинних заходів задля стримання поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

З одного боку, обмеження деякими країнами транскордонного пересування населення та певних товарів порушило логістичну мережу зовнішньоекономічної діяльності та дещо змістило акцент розвитку від планетарної площини до внутрішньодержавної, а з іншого – наслідком поширення згаданої хвороби стала консолідація світової спільноти заради подолання глобального лиха, а також більш інтенсивніша цифрова трансформація багатьох аспектів людської діяльності, що вже змусило людство звернути увагу на переваги такого явища та в подальшому може слугувати підґрунтям для посилення позицій наднаціонального інформаційного простору та докорінної зміни звичної нам картину світу.

Загалом гіпотеза становлення глобалізаційного розвитку людства від первісного суспільства до сьогодення, а також подальша невизначеність майбутнього такого розвитку є дотичною до притаманної постнекласичній науці синергетичної парадигми, відповідно до якої принципи самоорганізації та розвитку систем можливо екстраполювати на людське суспільство та передбачити декілька альтернативних варіантів його подальшого розвитку.

Проте, попри невизначеність подальшого глобалізаційного розвитку, неможливо не зауважити, що головною рушійною силою цього процесу є міжгрупове (залежно від етапів становлення світової цивілізації) співробітництво.

Сьогодні неможливо уявити країну, яка б змогла забезпечити гідний рівень існування для свого населення, отримати визнання світової спільноти та взагалі набути ознак державності перебуваючи у повній ізоляції від інших суб'єктів міжнародних відносин.

Підтвердженням такої тези слугують сучасні ізольовані спільноти, наприклад, жителі Північного Сентинельского острову – сентинельці, які вкрай агресивно зустрічають будь-які намагання встановити з ними контакт та досі знаходяться у первіснообщинній соціально-економічній формації.

Недарма важливим важелем міжнародного впливу є міжнародні санкції, які суттєво обмежують можливість об'єкта таких санкцій здійснювати заходи з міжнародного співробітництва.

Так, ст. 41 Статуту Організації Об'єднаних Націй передбачає, які заходи, не пов'язані з використанням збройних сил, за рішенням Ради Безпеки ООН можуть застосовуватися для підтримання і відновлення міжнародного миру та безпеки, а саме повна або часткова перерва економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних відносин [7].

З наведеного варто зробити висновок, що головною метою усіх наведених методів стримування / примусу є часткова або повна ізоляція об'єкта примусу від міжнародної спільноти, що фактично унеможливлює здійснення ним співробітництва та з часом (в залежності від застосовуваних заходів впливу та внутрішніх ресурсів об'єкта примусу) призводить до його деградації.

Дійсно, співробітництво між країнами (на рівні держави, її інституцій, підприємств та навіть окремих індивідів) є запорукою їх розвитку, адже в умовах глобальної соціально-економічної інтеграції залишатися осторонь вкрай небезпечно для будь-якої держави.

Така взаємодія між країнами може мати різноманітні види та форми, однією з яких є військово-технічне співробітництво. Із попереднього речення вже стає зрозуміло, що військово-технічне співробітництво належить до сфери міжнародних відносин, проте для більш глибшого дослідження змісту, мети та методів такої діяльності слід звернутися до діючої нормативно-правової бази та до досліджень деяких науковців.

Так, Указом Президента України від 21.04.1999 року «Про заходи щодо вдосконалення військово-технічного співробітництва України з іноземними державами» (далі – Указ Президента України) передбачено, що метою військово-технічного співробітництва України з іноземними державами є забезпечення національних інтересів і безпеки держави, оснащення Збройних Сил та інших військових формувань сучасним озброєнням і військовою технікою, іншими товарами військового призначення, розвиток експортного потенціалу військово-промислового комплексу, підвищення науково-технічного та технологічного потенціалу оборонної галузі.

Також Указом Президента України передбачається, що військово-технічне співробітництво з іноземними державами здійснюється на засадах:

– пріоритетності національних інтересів;

– монополії держави на регулювання діяльності у сфері військово-технічного співробітництва;

– додержання законодавства про державну таємницю;

– додержання міжнародних зобов'язань України у сфері військово-технічного співробітництва;

– підконтрольності та підзвітності центральних органів виконавчої влади т інших державних органів, визначених у встановленому порядку як учасники військово-технічного співробітництва і наділених відповідними повноваженнями, та суб'єктів військово-технічного співробітництва;

– захисту державою прав та законних інтересів учасників і суб'єктів військово-технічного співробітництва;

– координації діяльності учасників військово-технічного співробітництва.

Поряд із цим Указом Президента України передбачається, що до військово-технічного співробітництва належать такі види діяльності:

– інформаційний обмін;

– укладання міжнародних договорів України та зовнішньоекономічних договорів (контрактів);

– експорт та імпорт товарів військового призначення, у тому числі надання суб'єктами військово-технічного співробітництва консультаційних, маркетингових, посередницьких, брокерських, агентських, консигнаційних, юридичних послуг іноземним суб'єктам господарської діяльності та одержання від них аналогічних послуг;

– наукова, науково-технічна, науково-виробнича, навчальна та інша кооперація з іноземними суб'єктами господарської діяльності;

– співробітництво з міжнародними організаціями у військово-технічній сфері;

– організація і проведення виставок, конкурсів, торгів, конференцій, симпозіумів, семінарів та інших подібних заходів щодо товарів військового призначення;

– інші види діяльності у цій сфері, які не суперечать законодавству України та нормам міжнародного права [8].

Наведений нормативно-правовий акт цілком зрозуміло розподіляє діяльність, за допомогою якої реалізується військово-технічне співробітництво, та виокремлює мету такої діяльності, саме тому його, на нашу думку, варто використати як початок дослідження процесу військово-технічного співробітництва, використовуючи існуючий науковий інструментарій.

Застосовуючи герменевтичний метод тлумачення Указу Президента України (як метод усвідомлення, крім іншого, дій та думок авторів юридичного тексту при його створенні), можливо виявити, що його творці визначають головною метою здійснення військово-технічного співробітництва України з іноземними державами саме забезпечення національних інтересів і безпеки держави.

Ця теза також підтверджується тим, що серед переліку засад, на яких здійснюється військово-технічне співробітництво, перше місце відводиться саме національним інтересам держави.

Для подальшого викладення інформації варто визначитися із сутністю понять «національні інтереси» та «безпека держави», адже, як було зазначено вище, вони є тими цінностями, заради яких здійснюється військово-технічне співробітництво.

Законом України «Про національну безпеку України» передбачена дефініція терміну «національні інтереси України», а саме: «Національні інтереси України – життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [9].

Відома дослідниця В. Бєлєвцева у своїй статті «Державний суверенітет, його ознаки та властивості» надає таке визначення терміну «суверенітет», а саме: «Суверенітет – це одна з істотних ознак держави, її можливість повноправно здійснювати внутрішньо- та зовнішньополітичні справи, не допускати втручання в свою діяльність іноземних внутрішньодержавних сил (організацій). Невіддільними юридичними ознаками суверенітету є єдність, верховенство, незалежність державної влади» [10].

Відповідно до зазначеного вище Закону України варто зробити висновок, що до категорії національних інтересів належать (перелік не є вичерпним):

а) державний суверенітет;
б) прогресивний демократичний розвиток;
в) безпечні умови життєдіяльності громадян;
г) добробут громадян.

На нашу думку, державний суверенітет та безпечні умови життєдіяльності громадян є першочерговими цінностями, що зможуть забезпечити прогресивний демократичний розвиток держави, а також добробут її громадян, оскільки у разі неможливості захисту таких першочергових цінностей прогресивний демократичний розвиток України та добробут громадян України буде ускладнений або унеможливлений самим фактом відсутності в України ознак державності.

Водночас термін «безпека держави», на нашу думку, слід розділити на передбачені Законом України «Про національну безпеку України» категорії, а саме:

– воєнна безпека – як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз;

– громадська безпека і порядок – як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз;

– державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру [9].

Варто погодитися з Л. Шипіловою, яка у своїй статті «Загрози національним інтересам України: спроба класифікації» надає такі визначення поняттям «загрози воєнного характеру» та «загрози невоєнного характеру», а саме: «Загрози воєнного характеру – пряма масштабна збройна агресія. Причиною виникнення загрози можуть стати принципові антагоністичні суперечності життєво важливих національних інтересів України і будь-якої держави або коаліції держав, прагнення їх безумовного панування в регіоні» та «Загрози невоєнного характеру – загрози загального характеру, що виникають унаслідок діяльності терористичних та організованих злочинних угрупувань, неадекватної реакції на ці явища держав регіону, що загрожує національним інтересам України. З огляду на наявність у нашій країні нестабільних територій, існує ймовірність виникнення таких загроз. Стихійні лиха, масштабні екологічні катастрофи є найбільш можливими та водночас менш прогнозованими для України. Вони можуть виникати внаслідок стихії природи, а також у результаті діяльності як України, так і інших держав регіону в межах єдиного природного середовища» [11].

Таким чином, синтезуючи отриману інформацію, слід дійти висновку, що безпека держави – це комплекс заходів здійснюваних певними органами державної влади (Збройні Сили, правоохоронні органи, служби цивільного захисту тощо), які спрямовані на захист держави від загроз воєнного та невоєнного характеру, а також захист прав і свобод населення.

У зв'язку з викладеним встановлено, що головною метою військово-технічного співробітництва є забезпечення державного суверенітету та безпеки життєдіяльності населення, що полягає у захисті держави від загроз воєнного та невоєнного характеру, а також у захисті громадянських прав і свобод.

Ця мета повинна превалювати над комерційними та політичними інтересами окремих фізичних або юридичних осіб, саме тому держава Україна, як організаційно-політичне утворення, джерелом влади якого є народ, повинна зберігати монополію на регулювання діяльності у сфері військово-технічного співробітництва.

Проте яким саме чином заходи зі здійснення військово-технічного співробітництва забезпечують державний суверенітет та безпечні умови існування населення?

Відповідь на це питання зможе дати наступна мета здійснення військово-технічного співробітництва, що передбачена в Указі Президента України та беззаперечно є похідним завданням від головної мети, а саме оснащення Збройних Сил та інших військових формувань сучасним озброєнням і військовою технікою.

Як вже було вказано, діяльність Збройних Сил та інших військових формувань полягає у стримуванні загроз воєнного та невоєнного характеру, а також у захисті прав і свобод населення. Саме тому оснащення їх сучасними товарами оборонного призначення підтримує на належному рівні їх готовність для виконання завдань за призначенням.

Проте оскільки вітчизняний оборонно-промисловий комплекс не може у повному обсязі забезпечити Збройні Сили та інші військові формування такими товарами, держава повинна їх експортувати.

Наприклад, закупівля наприкінці 2019 року Міністерством оборони України пускових установок ПТРК «Джавелін» та ракет до них (постачальник – Уряд Сполучених Штатів Америки, виробник – консорціум підприємств Raytheon та Lockheed Martin) суттєво підвищило оборонний

потенціал України для захисту державного суверенітету.

Також можливо згадати про закупівлю у 2018 році 55 гелікоптерів французької компанії Airbus Helicopters, якими будуть забезпечені Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України (центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом міністрів України через Міністра внутрішніх справ) та Національна Гвардія України (військове формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ).

Основними завданнями вертолітних підрозділів буде аеродинамічна евакуація, рятувальні операції, підтримання громадського порядку, антитерористичні та спеціальні операції, охорона державного кордону й підтримання безпеки на дорогах [12].

Окрім зазначених прикладів трансферту товарів оборонного призначення, які, окрім закупівлі, можуть відбуватися у формі лізингу та безоплатної передачі деякими країнами такого майна, військово-технічне співробітництво може здійснюватися шляхом надання послуг оборонного призначення та виконання робіт оборонного призначення.

Так, наприкінці 2020 року Міністр оборони України та Державний секретар з питань оборони Великої Британії та Північної Ірландії підписали Меморандум про посилення співпраці між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії та Північної Ірландії у військовій і військово-технічній сферах [13].

На підставі зазначеного Меморандуму будуть залучені кошти Британського експортно-кредитного агентства у розмірі 1,25 млрд фунтів стерлінгів, а також британські компанії, які зможуть збудувати дві військово-морські бази для захисту Чорноморського регіону [14].

Таким чином, можливо виокремити перший та, на нашу думку, головний складник військово-технічного співробітництва, а саме імпорт товарів, робіт та послуг оборонного призначення на користь Збройних Сил, інших військових формувань та правоохоронних органів з метою забезпечення державного суверенітету та безпеки життєдіяльності населення.

Другим та більш економічно значущим складником військово-технічного співробітництва є розвиток експортного потенціалу оборонно-промислового комплексу.

Як вже було зазначено вище, Указ Президента України також визначає цей процес як мету військово-технічного співробітництва.

Так, В. Смірнов, В. Бегма, О. Рябець та В. Томчук у монографії «Військово-технічне співробітництво: шляху удосконалення» зауважують, що реалізація продукції та послуг військового та подвійного використання є однією з головних складеників військово-економічної безпеки держави, оскільки забезпечує надходження іноземної валюти, зменшує вартість закупок для внутрішніх потреб за рахунок економії на серійності виробництва, підтримує зайнятість робочої сили та інфраструктуру оборонної галузі та використовує військове виробництво як каталізатор економічного та науково-технічного розвитку країни [15, с. 15–16].

Дійсно, експорт товарів, робіт та послуг оборонного призначення українськими підприємствами оборонно-промислового комплексу (самостійно або за допомогою підприємств-експортерів) приносить неабияку економічну та політичну користь Україні.

Відповідно до даних Державного концерну «Укроборонпром» обсяг експорту озброєння у 2017 році склав 839 млн доларів, у 2018 році – 766 млн доларів, у 2019 році – 908 млн доларів [16].

Також варто звернути увагу на звіт Стокгольмського міжнародного інституту дослідження проблем світу (Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI) від березня 2020 року, де зазначено, що за період 2015–2019 років Україна посідає 12-е місце серед 25 найбільших країн-експортерів озброєння [17].

Така позиція у рейтингу свідчить про конкурентоспроможність української продукції та неабиякий потенціал вітчизняного оборонно-промислового комплексу, проте, порівнюючи дані з періодом 2010–2014 років, варто визнати, що обсяг українського експорту у цій сфері дещо впав.

На нашу думку, цей факт пов'язаний із Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 27 серпня 2014 року «Про заходи щодо удосконалення державної військово-технічної політики», уведеним в дію Указом Президента України від 27 серпня 2014 року № 691/2014, яке заборонило експорт до Російської Федерації товарів військового призначення та подвійного використання [18], що й призвело до зменшення обсягів експорту, оскільки обсяг експортних поставок оборонної продукції України до Російської Федерації складав 51,9% від загального обсягу експорту такої продукції [15, с. 118].

До речі, у згадуваному звіті Стокгольмського міжнародного інституту дослідження проблем світу допущено помилку, оскільки інформація про те, що за період 2015–2019 років Україною було експортовано до Російської Федерації 20% від загального обсягу озброєння, не відповідає дійсності у зв'язку з існуючим ембарго у зазначеній сфері.

Ці дані також спростував експерт Інформаційно-консалтингової компанії "Defense express" Антон Міхненко [19].

Також варто зауважити на політичній користі експорту озброєння та військової техніки. Наприклад, підписаний у березні 1941 року тодішнім президентом Сполучених Штатів Америки Франкліном Делано Рузвельтом «Закон про сприяння обороні Сполучених Штатів», положення якого дозволили Сполученим Штатам Америки надавати країнам, що входили до антигітлерівської коаліції, продукцію оборонного призначення, сировину та продовольство за програмою ленд-лізу допоміг Великій Британії, СРСР, Китаю (нині – КНР як спадкоємець попередніх домовленостей), Французькій Республіці та багатьом іншим країнам витримати збройну агресію Країн Осі та зберегти усталений світовий баланс сил.

Саме тому економічна та політична значущість досліджуваної діяльності дозволяє виділити другий складник військово-технічного співробітництва, який полягає у експорті товарів, робіт та послуг оборонного призначення.

Перший та другий складники військово-технічного співробітництва фактично уособлюють собою зовнішньоекономічну діяльність та мають відповідні типові ознаки, а саме:

а) маркетингова діяльність;

б) страхові операції;

в) проведення виставок, конференцій, симпозіумів тощо.

Третім та не менш важливим складником військово-технічного співробітництва, на нашу думку, є науково-технічна, дослідно-конструкторська та технологічна кооперація, що полягає у наступних процесах:

1) обмін досвідом між науковими установами, державними інституціями та підприємствами, а також взаємна підготовка науково-технічних кадрів та фахівців;

2) взаємна розробка, виготовлення, модернізація та ремонт товарів оборонного призначення, а також взаємне виконання послуг та робіт оборонного призначення;

3) спільне проведення робіт з утилізації непридатного озброєння та військової техніки;

4) уніфікація та стандартизація озброєння та військової техніки, а також інформаційних технологій.

Прикладом такої кооперації може слугувати підписана 5 вересня 2020 року Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про військово-технічне співробітництво, яка створить правове підґрунтя для започаткування партнерства у зазначеній сфері між Україною та Румунією [20].

До четвертого складника військово-технічного співробітництва слід віднести офсетну діяльність. Це явище є похідним від перших двох складників військово-технічного співробітництва, проте оскільки воно має велику економічну та політичну значущість, власну історію розвитку та методологію, його слід виокремити та розглядати як самостійний та невіддільний складник військово-технічного співробітництва.

Як визначають В. Бегма, С. Мокляк, О. Свергунов та Ю. Толочний у своїй монографії «Офсетна політика держав в умовах глобалізації. Оцінки та прогнози» зазначають, що поняття «офсет», «офсетна угода» та «офсетна операція» виникли під час здійснення зовнішньої торгівлі. Під офсетами в широкому значенні цього слова розуміють взаємні економічні вигоди, отримані в результаті торгових угод. Економічне значення поняття «офсет», пов'язане з такими категоріями як компенсація, залік, відшкодування, винагорода, отримання вигод [21, с. 13].

Офсетні угоди можливо охарактеризувати як вимушену практику, якої повинні дотримуватися експортери товарів, робіт та послуг оборонного призначення для підтримання рівню конкурентоспроможності своєї продукції на світовому ринку. Зазвичай вони полягають в укладенні додаткових угод на основі зовнішньоекономічних договорів та передбачають певні інвестиції або пільги для імпортера вказаної продукції (інвестиції в економіку, зобов'язання укласти певні зовнішньоекономічні договори у майбутньому, надання певних економічних пільг тощо).

Проте не всі країни дотримуються такої усталеної практики. Наприклад, законодавство Сполучених Штатів Америки (Defense Production Act Amendments of 1992) забороняє державним установам укладати офсетні угоди [22]. Звичайно, що країна, яка займає перше місце у світі по обсягам експортованого озброєння, має можливість вводити певні обмеження у зазначеній сфері без загрози для власної економіки, але більшість країн вимушені укладати зазначені договори з імпортерами задля продажу своєї продукції.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, можливо зробити висновок, що військово-технічне співробітництво є диференційованим процесом співробітництва між державами, який спрямований на отримання ними політичних та економічних вигід, а також на поглиблення взаємозв'язків між ними, та має такі складники:

– імпорт товарів, робіт та послуг оборонного призначення на користь власних збройних сил, інших військових формувань та правоохоронних органів з метою забезпечення державного суверенітету та безпеки життєдіяльності населення;

– експорт товарів, робіт та послуг оборонного призначення для стимулювання розвитку вітчизняного оборонно-промислового комплексу;

– науково-технічна, дослідно-конструкторська та технологічна кооперація між державами (обмін досвідом, взаємна розробка, виготовлення, модернізація та ремонт озброєння, спільне проведення робіт з утилізації непридатного для

використання озброєння та військової техніки, уніфікація та стандартизація озброєння та військової техніки тощо);

– офсетна діяльність.

Така концепція поділу військово-технічного співробітництва на чотири складники дещо відрізняється від традиційного серед вітчизняних науковців поділу на два складники.

Так, О. Джус у свій статті «Військово-технічне співробітництво як визначальний напрямок міжнародного військового партнерства» вказує, що дослідники, здійснюючи теоретико-методологічний аналіз поняття військово-технічного співробітництва, зазначають, що воно об'єднує два основних типи відносин міжнародного партнерства:

– трансферти озброєння та військової техніки, технологій подвійного використання, а також надання послуг військово-технічного характеру. На сучасному етапі розвитку світу економічний (комерційний) підхід до військово-технічного співробітництва змінився більш комплексним підходом, який ураховує стратегічні військово-політичні моменти і передбачає безвідплатні або лізингові постачання озброєння та військової техніки;

– спільні науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, виробництво, маркетинг, продаж зразків озброєння [23].

Так само В. Смірнов, В. Бегма, О. Рябець та В. Томчук, зауважують на тому, що під поняттям військово-технічного співробітництва, яке має визнання майже в усіх країнах світу, слід розуміти два основні типи відносин між державами. По-перше, це трансферти озброєння та військової техніки, технологій подвійного використання, а також надання послуг військово-технічного характеру. По-друге, найважливішим елементом військово-технічного співробітництва є спільні науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, виробництво, маркетинг і продаж зразків озброєння [15, с. 10].

Варто визнати, що така концепція є ґрунтовною та зрозумілою, проте сьогодення вимагає еволюції усталених поглядів на процес військово-технічного співробітництва, оскільки, по-перше, такі складники військово-технічного співробітництва, як імпортна та експортна діяльність, які зазвичай концептуально сприймались разом як трансферти озброєння та військової техніки, потребують фундаментально різних підходів до їх усвідомлення та керівництва такими процесами, оскільки вони переслідують цілі, що знаходяться у різних напрямах державної політики.

Так, імпортний складник військово-технічного співробітництва, який раніше не сприймався як вагома частка військово-технічного співробітництва, в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України потребує особливої уваги, оскільки забезпечення товарами, роботами та послугами оборонного призначення кінцевих споживачів такої продукції (Збройні Сили, інші військові формування, правоохоронні органи) є процесом, від якого у тому числі залежать питання збереження Україною суверенітету та безпечного існування її населення. Саме тому керування цією часткою військово-технічного співробітництва повинно здійснюватися окремо (проте узгоджено) від експортного її складника, який перш за все переслідує економічні вигоди для України.

По-друге, офсетна діяльність, що беззаперечно є процесом, що супроводжує імпорт та експорт озброєння та військової техніки Україною, повинна розглядатися окремо від процесів, яким вона притаманна, оскільки найчастіше її кінцевим результатом є угоди, які пов'язані з трансфертом озброєння лише опосередковано та іноді можуть стосуватися навіть цивільних секторів економіки, що потребує окремої концепції управління та наявності власної методології.

Таким чином, встановлено, що військово-технічне співробітництво є вкрай важливим для будь-якої країни процесом завдяки своїй економічній та політичній значущості, а також завдяки тому, що цей процес, як прояв співробітництва між державами, поглиблює між ними взаємозв'язки, підтримує баланс сил у світі та рівень міжнародної безпеки, стимулює сумісний технологічний розвиток та обмін технологіями, що беззаперечно інтенсифікує глобалізаційний розвиток людства та спрямовує його вектор у напряму інноваційних технологій, економічної співпраці та права на безпечне існування населення кожної країни.

Література

1. Буян І.В. Первісне суспільство – першопроходець у формуванні джерел, умов, чинників задоволення людської нужденності. *Психологія і суспільство.* 2015. № 4. С. 53–65.

2. Москаленко О.Ю. Виникнення географічних знань у первісного населення України (пізній палеоліт, мезоліт). *Література та культура Полісся.* 2018. № 92. С. 5–19.

3. Лашта В. Завоювання європейців у Латинській Америці. *Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії.* № 25. 2014. С. 198–199.

4. Кальченко Т.В. Концептуальні засади теоретичної ідентифікації часових кордонів глобалізації. *Міжнародна економічна політика.* № 2(3). 2005. С. 52–67.

5. Ковтун О.І., Куцик П.О., Башнянин Г.І. Глобальна економіка: підручник. Львів : ЛКА, 2014. 704 с.

6. Глотов Б.Б., Корх О.М. Функціонування національних держав в умовах глобалізації. *Публічне адміністрування: теорія та практика*: електронний збірник наук. статей. 2012. Том. 1. URL: http://vidr.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12gbbdug.pdf.

7. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду: Міжнародний документ від 26.06.1945. Дата оновлення: 16.09.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010.

8. Про заходи щодо вдосконалення військово-технічного співробітництва України з іноземними дер-

жавам: Указ Президента України від 21.04.1999. № 422/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/99#Text.

9. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Дата оновлення: 24.10.2020. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18.

10. Бєлєвцева В.В. Державний суверенітет, його ознаки та властивості. *Підприємництво, господарство і право.* № 10. 2009. С. 7–10.

11. Шипілова Л.М. Загрози національним інтересам України: спроба класифікації. Сучасна українська політика. *Політики і політологи про неї.* № 20. 2010. С. 114–122.

12. Україна підписала з Францією угоду на закупівлю 55 гелікоптерів – МВС. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news/29257391.html.

13. У присутності Президента підписано Меморандум про посилення співпраці між Україною та Великою Британією у військовій і військово-технічній сферах. URL: https://www.president.gov.ua/news/u-prisutnosti-prezidenta-pidpisano-memorandum-proposilennya-64365.

14. Україна починає будувати дві військово-морські бази. URL: https://mil.in.ua/uk/news/ukrayina-pochynaye-buduvaty-dvi-vijskovo-morski-bazy/.

15. Смірнов В.О., Бегма В.М., Рябець О.М., Томчук В.В. Військово-технічне співробітництво: шляхи удосконалення. Київ : ЦНДІ ОВТ ЗСУ, 2010. 214 с.

16. Хватай оружие. Кого и чем вооружает Украина на $1 млрд. URL: https://www.dsnews.ua/economics/proshchay-oruzhie-ukraina-prodala-v-2019-g-vooruzheniy-na-0-9-24022020220000.

17. Trends in International Arms Transfers, 2019. URL: https://www.sipri.org/publications/2020/sipri-fact-sheets/trends-international-arms-transfers-2019.

18. Про заходи щодо удосконалення військово-технічної політики: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 серпня 2014 року Дата оновлення: 29.02.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0010525-14#Text

19. SIPRI знову робить помилки щодо українського експорту. URL: https://old.defence-ua.com/index.php/statti/9775-sipri-znovu-robyt-pomylky-shchodo-ukrayinskoho-eksportu.

20. Україна та Румунія підписали міжурядову угоду про військово-технічне співробітництво. *Офіційна сторінка посольства України в Румунії.* URL: https://www.facebook.com/Ukr.Embassy.Romania/posts/3255047334574302.

21. Бегма В.М., Мокляк С.П., Свергунов О.О., Толочний Ю.В. Офсетна політика держав в умовах глобалізації. Оцінки та прогнози: монографія. Київ: НІСД, 2011. 352 с.

22. Defense Production Act Amendments of 1992. URL: https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/senate-bill/347/text.

23. Джус О.А. Військово-технічне співробітництво як визначальний напрямок міжнародного військового-партнерства. *Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку.* № 1. 2018. С. 119–125.

УДК 342.9.03
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.183

Л. В. Шестак
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права, адміністративного права та процесу
Національного університету «Чернігівська політехніка»
orcid.org/0000-0003-4958-0838

В. В. Зінченко
студентка I курсу магістратури
юридичного факультету
Національного університету «Чернігівська політехніка»
orcid.org/0000-0002-9902-5827

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОБІГУ ІНФОРМАЦІЇ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Ця стаття присвячена визначенню сутності та юридичного змісту інформаційного правопорушення як особливого виду адміністративно караного діяння. Автор аналізує наукові позиції різних дослідників щодо визначення поняття інформаційного правопорушення та доходить висновку про тотожність понять «адміністративне інформаційне правопорушення», «правопорушення в інформаційній сфері», «правопорушення у сфері обігу інформації», «інформаційний делікт».

Способом урегулювання інформаційних правовідносин є забезпечення належного правового захисту інформації як предмета правовідносин. Відповідно, проявом такого захисту є застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення так званого інформаційного правопорушення – порушення визначеного законом порядку використання, зберігання, отримання й обігу інформації, за вчинення якого передбачено застосування заходів адміністративної відповідальності.

Для забезпечення невідворотності та справедливості адміністративної відповідальності за вчинення інформаційних правопорушень автор пропонує: визначитися з поняттям адміністративної відповідальності та поняттям інформаційного адміністративного правопорушення; вказати, які протиправні дії складають інформаційний адміністративний проступок; визнати юридичних осіб та неповнолітніх суб'єктом відповідного правопорушення; систематично вносити зміни й доповнення до КУпАП, де визначати склади нових протиправних діянь, що посягають на встановлений порядок обігу інформації та її носіїв; у межах КУпАП за вчинення інформаційних адміністративних правопорушень визначити стягнення, співрозмірні розміру завданої шкоди, в тому числі й моральної.

Автор не поділяє позиції окремих дослідників про необхідність виділення інформаційних адміністративних правопорушень у самостійну главу Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: інформаційне правопорушення, адміністративне правопорушення, шкода, адміністративна відповідальність.

Shestak L. V., Zinchenko V. V. ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR THE OFFENCE IN THE SPHERE OF INFORMATION CIRCULATION: GENERAL-THEORETICAL ASPECT

This article is devoted to defining the essence and legal content of the information offense as a special type of administratively punishable act. The author analyzes scientific positions of various researchers to define the concept of information offense and concludes that the concepts of "administrative information offense", "offense in the information sphere", "offense in the field of information circulation", "information tort". The way to regulate information relations is to ensure proper legal protection of information as a subject of legal relations. Accordingly, manifestation of such protection is application of measures of administrative liability for the so-called information offense – violation of the statutory procedure for use, storage, receipt and circulation of information, for which the application of administrative liability is provided.

To ensure the inevitability and fairness of administrative liability for the commission of information offenses, the author proposes: to define the concept of administrative liability and the concept of information administrative offense; indicate what illegal actions constitute an information administrative misconduct; to recognize juridic persons and minors as the subject of the relevant offense; systematically make changes and additions to the Code of Administrative Offenses, where to determine the composition of new illegal acts that encroach on the established procedure for the circulation of information and its carriers; within the limits of the Code of Administrative Offenses for committing informational administrative offenses to determine penalties commensurate with the amount of damage, including moral.

The author does not share the position of some researchers on the need to allocate information administrative offences in an independent chapter of the Code of Ukraine on Administrative offences.

Key words: information offense, administrative offence, damage, civil liability.

Постановка проблеми. Забезпечення правопорядку, а також гарантування дотримання визначених законодавством прав і свобод громадян є основою розвитку громадянського суспільства. Але далеко не всі суб'єкти права співвідносять свою поведінку з вимогами правових приписів

© Л. В. Шестак, В. В. Зінченко, 2021

та, як наслідок, вчиняють неправомірні діяння. З-поміж благ, які все частіше виступають предметом протиправних посягань, виділяються відносини в інформаційній сфері, адже інформація як об'єкт правовідносин набуває все більшого значення. Варто наголосити, що така значимість інформації стала причиною появи у вітчизняному законодавстві сукупності норм, які покликані регулювати процеси забезпечення її захисту та охорони. Одним із способів такої охорони є застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення діянь, що містять ознаки адміністративного правопорушення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Попри відносну новизну охоронних інформаційних правовідносин, питання їх належного нормативного забезпечення вже традиційно виступають предметом наукових досліджень та дискусій вітчизняних вчених. Зокрема, окремі аспекти зазначеної проблеми піднімалися в роботах В.В. Бєлєвцевої, І.Р. Березовської, О.А. Заярного, Р.А. Калюжного, В.Я. Настюка, О.М. Селезньової та інших. Проте значна поширеність та висока латентність інформаційних адміністративних правопорушень все ж вказує на наявність недоліків чинного адміністративного законодавства, покликаного регулювати цю групу суспільних відносин.

Метою статті є дослідження сутності адміністративних інформаційних правопорушень та шляхів удосконалення законодавства з питань кваліфікації відповідних протиправних діянь.

Виклад основного матеріалу. Україна не стоїть осторонь процесів глобалізації. Так само як і в усьому світі, інформація є важливим складником розвитку українського суспільства. Відповідно до ст. 34 Конституції України «кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, а здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя» [1]. Конституційні положення щодо обігу й використання інформації знайшли своє відображення у нормах окремих законодавчих актів. Зокрема, Законах України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про захист персональних даних» тощо. Більшість нормативних актів містять регулятивні норми, спрямовані на упорядкування інформаційних правовідносин. Проте Кодекс України про адміністративні правопорушення містить найбільшу кількість правових приписів, які покликані забезпечувати захист обігу інформації та її носіїв.

Як відзначалося вище, способом урегулювання інформаційних правовідносин є забезпечення належного правового захисту інформації як предмета правовідносин. Відповідно, проявом такого захисту є застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення так званого інформаційного правопорушення – порушення визначеного законом порядку використання, зберігання, отримання й обігу інформації, за вчинення якого передбачено застосування заходів адміністративної відповідальності. Таким чином, предметом групи інформаційних адміністративних правопорушень виступає, власне, не інформація, а визначений законом порядок обігу інформації та її носіїв – збирання, поширення, захисту, оприлюднення, зберігання тощо.

Варто відзначити, що окремі автори не акцентують увагу на тому, який саме вид юридичної відповідальності настає за вчинення правопорушення у сфері обігу інформації. Зокрема, російський вчений О.В. Полушкін вказує на те, що за вчинення інформаційного правопорушення настає юридична відповідальність [2, с. 208]. Про юридичну відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері веде мову й Г.М. Писаренко [3, с. 167]. Вважаємо, що така позиція є принципово недопустимою. Адже юридична відповідальність – це збірне теоретичне поняття, вона може проявлятися як дисциплінарна, адміністративна, кримінальна чи матеріальна відповідальність, причому кожен з названих видів передбачає свої санкції, окрему процедуру їх застосування і різні наслідки для особи, щодо якої вони застосовуються. Вчинення ж будь-якого протиправного діяння має кваліфікуватися за конкретною статтею (статтями) нормативно-правового акта, відтак не можна говорити про юридичну відповідальність, а варто визначити її конкретний вид. Тобто у випадках, коли осмислюється той чи інший теоретичний підхід до визначення відповідальності за вчинення інформаційного правопорушення, оперувати поняттям «юридична відповідальність» до певної міри допустимо. Проте, коли йдеться про кваліфікацію протиправних діянь у сфері обігу інформації, то варто говорити лише про конкретний вид і міру відповідальності. Тому вважаємо хибною позицію Г.М. Писаренко, яка визначає юридичну відповідальність в інформаційній сфері як вид юридичної відповідальності, якій притаманні всі ознаки останньої, за вчинене фізичною або юридичною особою інформаційне правопорушення в інформаційній сфері, яка закріплена у законодавстві та охороняється державою і забезпечується застосуванням інформаційних санкцій. По-перше, юридична відповідальність не може бути видом юридичної відповідальності. По-друге, інформаційна сфера не охороняється державою, бо на теренах національного законодавства відсутнє поняття інформаційної сфери; держава охороняє

та обмежує доступ і використання окремих видів інформації, а всі інші дані є загальнодоступними. По-третє, жоден нормативний акт не містить інформаційних санкцій, а за вчинення правопорушень у сфері обігу інформації залежно від тяжкості вчиненого, особи порушника та інших обставин справи застосовуються адміністративні чи кримінальні покарання, заходи матеріальної відповідальності або ж дисциплінарні стягнення.

Відзначимо, що більшість таких діянь передбачає застосування заходів адміністративної відповідальності як найбільш оперативної та справедливої реакції держави на протиправну поведінку учасника правовідносин.

Варто відзначити, що вітчизняне адміністративне законодавство не містить поняття інформаційного адміністративного правопорушення і його ознак та не виділяє такі протиправні діяння в окрему групу в межах КУпАП [4], хоча це не означає, що відповідальність за вчинення адміністративних інформаційних проступків Кодексом не передбачається. Навпаки, вітчизняні дослідники В.Я. Настюк та В.В. Бєлєвцева відзначають, що норми, які передбачають відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері, розкидані по всьому КУпАП та, на відміну від законодавства інших країн, не систематизовані [5, с. 154–156]. Така ситуація до певної межі є виправданою, адже більшість складів описаних у КУпАП інформаційних правопорушень це новели вітчизняного законодавства, яке й далі стрімко розвивається. Відповідно, переформатовувати вже наявний нормативний акт або виділити в окрему групу інформаційні проступки навряд чи доречно, особливо з урахуванням того, що зростання важливості інформації є причиною збільшення проявів протиправної поведінки з її використанням та, відповідно, потребує додаткових змін і доповнень до законодавства. Проте така розпорошеність не заперечує можливості визначення поняття та ознак інформаційних адміністративних правопорушень, а також способів їх попередження. Хоча окремі дослідники й виносять пропозиції про внесення змін до КУпАП та виділення окремого розділу, у якому було б закріплено вичерпний перелік правопорушень у сфері обігу інформації [6, с. 78], проте більшість дослідників все ж вважають таку пропозицію недоречною, адже це ускладнить процес користування Кодексом [7, с. 68] та потребуватиме здійснення великого обсягу роботи з практично нульовим ефектом.

У науковій літературі поняття «адміністративне інформаційне правопорушення (проступок)», «правопорушення в інформаційній сфері», «правопорушення у сфері обігу інформації», «інформаційний делікт» застосовуються як тотожні. Вважаємо таку позицію загалом виправданою, оскільки в усіх випадках йдеться про незлочинні протиправні діяння, пов'язані з порушенням порядку обігу інформації та/або її носіїв, за вчинення яких передбачено адміністративну відповідальність. Хоча варто відзначити, що серед дослідників відсутня єдина позиція щодо розуміння інформаційного адміністративного правопорушення.

Досить ґрунтовно дають поняття правопорушення в інформаційній сфері О.М. Селезньовата В.В. Руданець. Так, дослідники відзначають, що це вид соціального конфлікту, що проявляється як шкідливе діяння (дія або бездіяльність), вчинене деліктозданою особою, що посягає на інформацію, інформаційні права (свободи), стан інформаційної безпеки держави й певні майнові блага шляхом застосування інженерно-технічних та інформаційно-комп'ютерних технологій або без такого застосування, але завжди пов'язане з інформаційним середовищем [8, с. 144]. На нашу думку, інформаційне адміністративне правопорушення завжди пов'язане з порушенням визначеного законом порядку обігу та використання інформації, забезпечення її охорони або визначення підстав та умов доступу до неї та порядку її використання.

Російський дослідник О.В. Полушкін визначає адміністративне інформаційне правопорушення як суспільно-шкідливе, протиправне, винне діяння деліктоздатної особи, вчинене в інформаційній сфері, тобто галузі людської діяльності, безпосередньо або опосередковано пов'язаної зі створенням, передачею, отриманням, обробкою, зміною, зберіганням, захистом та використанням інформації, або діяння, вчинене з використанням інформаційних засобів в інших сферах людської діяльності [2, с. 208]. Загалом погоджуючись з позицією автора, вважаємо за доцільне зробити деякі зауваження. По-перше, називаючи ознаки суспільної шкідливості, протиправності, винності, автор не вказує на одну з базових ознак будь-якого правопорушення – караність. Адже саме караність вказує на доцільність виокремлення того чи іншого діяння як протиправного; відсутність караності не дозволяє вести мову про наявність правопорушення, тим більше, про можливість застосування санкції. По-друге, називані автором форми прояву об'єктивної сторони інформаційних адміністративних правопорушень, на наш погляд, варто замінити поняттям «обігу інформації». По-третє, інформаційні правопорушення можуть проявлятися не лише як способи порушення порядку обігу інформації, але й матеріальних носіїв для зберігання інформації.

Подібне до вищезазначеного поняття інформаційного адміністративного правопорушення подає і Л.П. Коваленко. Зокрема, автор відзначає, що це протиправна, винна (умисна чи необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на врегульовані законами суспільні відносини, які виникають під

час здійснення інформаційної діяльності, а саме під час одержання, використання, поширення та зберігання учасниками інформаційних правовідносин інформації, і за яку законом передбачено інформаційну відповідальність [9, с. 167]. Вважаємо за доцільне і в цьому визначенні обмежитися поняттям «обігу інформації та її носіїв», оскільки це дає значно більше можливостей для опису об'єктивної сторони відповідної групи правопорушень. Крім того, не підтримуємо позиції автора про можливість застосування інформаційної відповідальності, оскільки жоден діючий нормативний акт не описує такого виду юридичної відповідальності.

Дещо схоже поняття адміністративно-інформаційного правопорушення дає І.П. Сторожук. Так, на думку дослідниці, це протиправна, суспільно шкідлива, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, що може завдати або завдає шкоди та посягає на врегульовані законом суспільні відносини у сфері обігу (одержання, використання, поширення та зберігання) інформації, за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність [7, с. 67]. Вважаємо це визначення одним з найбільш вдалих, оскільки воно відображає основні ознаки адміністративного правопорушення: протиправність, суспільну шкідливість, винність та караність, а також акцентує увагу на тому, що відповідне діяння передбачає застосування заходів адміністративної відповідальності незалежно від того, чи було завдано реальну шкоду (порушення з матеріальним складом), чи лише мала місце об'єктивна можливість її завдання (порушення з формальним складом).

Необхідно зазначити, що інформаційні адміністративні правопорушення мають особливу природу, адже об'єктом їх посягання виступає інформація (її носії). Здебільшого об'єктивна сторона таких правопорушень полягає у порушенні визначених законом правил поведінки з інформацією, її обігом: правил збирання, зберігання, поширення, використання, передачі інформації тощо. Але специфіка таких проступків криється в особливій властивості інформації – її невичерпності, внаслідок чого інколи буває важко довести наявність складу правопорушення, джерело походження інформації тощо. Крім того, об'єктивно суб'єктом такої відповідальності може виступати фізична чи юридична особа. Проте діючий КУпАП фактично не визнає суб'єктом відповідальності за вчинення протиправних діянь у сфері обігу інформації неповнолітніх осіб, хоча реалії сьогодення вказують на доцільність відповідних законодавчих змін; а визнання суб'єктом таких діянь юридичних осіб поки що залишається поза увагою законодавця.

Висновки. Підбиваючи підсумки дослідження, варто відзначити актуальність вирішення проблем адміністративної відповідальності за інформаційні правопорушення. Але вирішення питань, що лежать у цій площині, потребує вжиття низки заходів, спрямованих на невідворотність такої відповідальності. До таких заходів варто віднести наступні. По-перше, доцільно визначитися з поняттям адміністративної відповідальності та поняттям інформаційного адміністративного правопорушення. Це дасть змогу відрізняти такі протиправні діяння від суміжних складів та правильно кваліфікувати прояви неправомірної поведінки. По-друге, доцільно чітко визначитися, які протиправні дії складають інформаційний адміністративний проступок, а в описах об'єктивної сторони варто, за можливості, уникати розширеного опису проявів порушення правил поведінки з інформацією, як то «поширення», «збирання», «зберігання», «оприлюднення» тощо, замінивши їх словами «обігу інформації та її носіїв». Це дозволить прибрати невиправдані повторення, бланкетні посилання тощо. По-третє, варто визначити, хто може бути суб'єктом інформаційного адміністративного правопорушення. Зокрема, на загальних підставах варто притягувати до відповідальності за такі протиправні діяння неповнолітніх, у зв'язку з чим внести відповідні доповнення до ст. 13 Кодексу. Крім того, необхідно визнати юридичних осіб суб'єктами вчинення інформаційних адміністративних правопорушень, а виною юридичної особи визначити психічне ставлення відповідальної посадової особи до вчинюваного діяння та його реальних або можливих наслідків [10, с. 184], адже власне негативні наслідки можуть і не настати, що, однак, не повинно бути причиною відмови порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення. По-четверте, з метою забезпечення охорони інформаційних інтересів держави загалом та окремих громадян чи їх спільнот зокрема доцільно систематично вносити зміни й доповнення до КУпАП, де визначати склади нових протиправних діянь, що посягають на встановлений порядок обігу інформації та її носіїв. По-п'яте, з метою забезпечення практичної реалізації принципу справедливості адміністративної відповідальності доцільно в санкціях статей, до передбачають відповідальність за вчинення інформаційних адміністративних правопорушень, визначити стягнення, співрозмірні розміру завданої шкоди, в тому числі й моральної.

Література

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

2. Полушкин О.В. О понятии информационного правонарушения. *Российский юридический журнал.* 2009. Вип. 3. С. 207–210.

3. Писаренко Г.М. Поняття та ознаки юридичної відповідальності в інформаційній сфері. *Право і суспільство.* 2018. № 1. Ч. 2. С. 165–169.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

5. Настюк В.Я., Бєлєвцева В.В. Загальноправова характеристика адміністративної відповідальності за інформаційні правопорушення. *Інформація і право.* 2013. № 1 (7). С. 151–157.

6. Волкова А.О. особливості юридичної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері. *Правова інформатика*. 2014. № 1 (14). С. 72–80.

7. Сторожук І.П. Інформаційні правопорушення як підстава адміністративної відповідальності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 3 (32). С. 65–69.

8. Селезньова О.М., Руданець В.В. Концепти розуміння сутності та ознак правопорушення в інформаційній сфері. *Право і суспільство.* 2017. № 3. Ч. 2. С. 142–145.

9. Коваленко Л.П. Деякі питання щодо правопорушень в інформаційній сфері. *Форум права*. 2013. № 4. С. 158–167.

10. Шестак Л.В. Адміністративне право: навч. посіб. / Чернігів : Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. 256 с.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.01
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.185

О. В. Денисюк
аспірант кафедри кримінального права
Національної академії внутрішніх справ
orcid.org/0000-0001-8165-9234

НАСИЛЬНИЦЬКЕ ЗНИКНЕННЯ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ДЕЯКИХ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ: ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Стаття присвячена дослідженню особливостей визначення злочину насильницького зникнення та відповідальності за його вчинення за кримінальним законодавством деяких іноземних держав. Проаналізовано доцільність імплементації відповідних положень міжнародного права до національного законодавства. Розглянуто співвідношення кримінально-правових норм та міжнародно-правових актів у сфері запобігання та протидії насильницькому зникненню.

Визначено окремі елементи складу цього злочину за кримінальним правом деяких іноземних держав. Вказано на особливості об'єктивної сторони насильницького зникнення, за якими вказаний злочин відрізняється від суміжних. Наголошено на необхідності закріплення насильницького зникнення як триваючого злочину з огляду на його специфіку. Досліджено питання передбачення іноземними державами у внутрішньому законодавстві різних форм участі осіб у вчиненні актів насильницького зникнення. Зосереджено увагу на покаранні за вчинення цього злочину з урахуванням його тяжкості. Зазначено про необхідність встановлення у кримінальному законі справедливих та достатніх мір покарання, відповідних вчиненим протиправним діям. Розглянуто обставини, які обтяжують та пом'якшують покарання за вчинення насильницького зникнення, з урахуванням особливостей їх визначення у кримінальному законодавстві деяких іноземних держав.

За результатами дослідження визначено позитивні напрацювання іноземних держав (у частині закріплення визначення та відповідальності за вчинення насильницького зникнення з урахуванням норм міжнародного права). Зроблено висновок про потребу подальшого вивчення закордонного досвіду правового регулювання відповідальності за насильницьке зникнення з урахуванням результатів правозастосування.

Ключові слова: насильницьке зникнення, незаконне позбавлення волі, імплементація, закордонний досвід.

Denysiuk O. V. **ENFORCED DISAPPEARANCE ACCORDING TO DOMESTIC LEGISLATION OF CERTAIN FOREIGN STATES: FEATURES OF DEFINITION AND RESPONSIBILITY**

The article is concerned on study of the peculiarities of the definition of enforced disappearance and responsibility for its commission according to criminal legislation of certain foreign states. The expediency of implementation of relevant provisions of international law into domestic legislation has been analyzed. The compliance of criminal legal norms and international legal acts in the field of preventing and combating of enforced disappearance has been studied.

Some elements of the body of this crime according to criminal legislation of certain foreign states have been considered. The features of the objective side of enforced disappearance are indicated, due to which this crime differs from related ones. The necessity to enshrine enforced disappearance (given its specificity) as an ongoing crime into national legislation has been stressed upon. The issue of anticipation by foreign states in domestic legislation of various forms of participation of persons in the commission of acts of enforced disappearance has been studied. Attention has been focused on the punishment for the commission of this crime of enforced disappearance with regard to its gravity. It is determined about the need to establish in criminal law fair and sufficient proportionate punishments, corresponding to the committed illegal actions. Circumstances that aggravate and mitigate the punishment for enforced disappearance are considered, taking into account the peculiarities of their definition in the criminal law of some foreign states.

According to the results of the study, the positive achievements of foreign states (in particular the consolidation of definition and responsibility for the commission of enforced disappearance with regard to international law provisions) have been stressed upon. A conclusion of essentiality of study of foreign experience of legal regulation of responsibility for enforced disappearances, taking the results of its application in practice, has been made.

Key words: enforced disappearance, unlawful deprivation of liberty, implementation, foreign experience.

Постановка проблеми. Насильницьке зникнення є одним з найбільш небезпечних злочинів міжнародного характеру. Зважаючи на те, що лише 12 липня 2018 року чинний Кримінальний кодекс (далі – КК) України було доповнено ст. 146-1 «Насильницьке зникнення» [1], питання конструкції цієї норми, її місця в Особливій частині закону України про кримінальну відповідальність та практики застосування практично не досліджені у науці кримінального права. Від-

© О. В. Денисюк, 2021

так, на нашу думку, доцільно звернутись до кримінального законодавства іноземних держав, де правове регулювання цього питання здійснюється вже досить тривалий час.

Оцінка стану літератури. Окремі аспекти міжнародно-правового регулювання насильницького зникнення та кримінально-правової оцінки цього діяння були предметом наукових праць А.В. Андрушка, О.М. Броневицької, К.П. Задої, О.Г. Колба, В.В. Кондратішиної, О.С. Наумової та В.Ю. Цвікі.

Метою статті є визначення особливостей визначення вказаного злочину та відповідальності за його вчинення відповідно до національного законодавства деяких іноземних держав, аналіз набутого досвіду у сфері застосування кримінальної відповідальності за насильницьке зникнення.

Завданням поданого матеріалу є висвітлення особливостей окремих елементів складу злочину «насильницьке зникнення» за кримінальним законодавством деяких іноземних держав шляхом порівняльного аналізу та подальше виокремлення корисних напрацювань.

Виклад основного матеріалу. Важливим етапом розвитку правової охорони суспільних відносин стало закріплення у міжнародному праві нового права людини – не бути підданим насильницькому зникненню. На захист цього права спрямовані положення Декларації ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 1992 року (далі – Декларація), Міжамериканської конвенції про насильницькі зникнення осіб 1994 року (далі – Конвенція 1994 року), Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 року (далі – Римський статут) та Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 2006 року (далі – Конвенція 2006 року).

Принцип сумлінного виконання міжнародних зобов'язань, що дійшов до нас із давніх часів, є одним з основних принципів міжнародного права. У стародавніх римлян він був виражений формулою pacta sunt servanda – «угоди повинні виконуватися» [17].

Після укладання будь-якого міжнародно-правового акту перед державами-учасницями постає питання необхідності виконання закріплених у цьому акті зобов'язань. Тому протягом наступного періоду часу зацікавлені сторони (у притаманний їм та обумовлений власною практикою спосіб) вживають заходів до запровадження відповідних положень у внутрішнє законодавство.

Ст.ст. 4 та 5 Декларації [2], а також ст. 4 Конвенції 2006 року [3] визначено обов'язок кожної держави-учасниці вжити необхідних заходів для того, щоб насильницьке зникнення кваліфікувалося як правопорушення в її кримінальному праві. Варто зауважити, що при цьому наявність у національному законодавстві норм про відповідальність за злочини, пов'язані із насильницьким позбавленням волі, тортурами, залякуванням, надмірним застосуванням сили тощо, є недостатньою. Згадане зобов'язання з огляду на його формулювання поширюється на всі держави-учасниці незалежно від того, чи мають місце у них випадки насильницького зникнення.

Проведений аналіз засвідчує, що здебільшого імплементація положень міжнародного права у частині криміналізації насильницького зникнення відбувалась внаслідок ратифікації державою Римського статуту. Більшість держав визнали насильницьке зникнення злочином проти людяності, якщо він має місце в рамках широкомасштабного або систематичного нападу на будь-яких цивільних осіб і якщо такий напад здійснюється свідомо (ст. 7 Римського статуту [4]). Водночас деякі держави уникнули цього, посилаючись на те, що в їх законодавстві передбачена відповідальність за злочини, що фактично подібні до насильницького зникнення (викрадення людини, незаконне затримання, незаконне позбавлення волі, торгівля людьми, перевищення влади тощо).

Проте низка норм, розпорошених по всьому кримінальному закону, не повною мірою відображає всю специфіку та складність насильницького зникнення. Жодна з них не охоплює достатньою мірою всі елементи складу злочину, що розглядається; до того ж і передбачене ними покарання не враховує тяжкість цього злочину, що своєю чергою рівнозначно відсутності необхідних гарантій кримінально-правового захисту.

У 1980 році Комісією ООН з прав людини було створено робочу групу у складі п'ятьох членів Комісії, які виступають як експерти з вивчення питань щодо насильницьких чи недобровільних зникнень осіб (Робоча група ООН з насильницьких та недобровільних зникнень, UNWGEID). Робоча група наголосила, що «оскільки насильницькі зникнення в основному відбуваються в ізоляції і не завжди є частиною систематичних нападів, націлених на виведення жертв з-під захисту закону на тривалий період часу <…> необхідно більш активно включати насильницьке зникнення і відповідні міри покарання за нього в усі національні кримінальні кодекси і притягати винних до відповідальності через внутрішні судові органи в рамках національної, а також універсальної юрисдикції» [9].

Таким чином, UNWGEID рекомендувала державам – учасницям ООН тлумачити насильницьке зникнення за Римським статутом з урахуванням більш детального визначення, передбаченого ст. 2 Конвенції 2006 року: «насильницьким зникненням вважається арешт, затримання, викрадення чи позбавлення волі в будь-якій іншій формі представниками держави чи особами або групами осіб, які діють з дозволу, за підтримки чи за згодою держави, у разі подальшої відмови визнати факт позбавлення волі або приховуван-

ня даних про долю чи місцезнаходження зниклої особи, унаслідок чого цю особу залишено без захисту закону» [3].

Зважаючи на те, що перші згадки про феномен насильницького зникнення як явища пов'язані із Південною Америкою, для дослідження взято кримінальне законодавство держав вказаного регіону.

Варто зазначити, що законодавство деяких країн передбачає два окремих злочини: один відповідно до ст. 7 Римського статуту, а інший – на випадок вчинення незаконних зникнень поза рамками широкомасштабних і систематичних нападів на цивільних осіб (як-от Уругвай – ст.ст. 18 та 21 Закону № 18.026 від 4 жовтня 2006 року [10]; при цьому насильницьке зникнення як самостійний злочин (тобто не в контексті ст. 7 Римського статуту) кваліфікується, проте, як злочин проти людяності.

Більшість держав обмежилась включенням до національного законодавства єдиного злочину, що охоплює будь-який різновид цього посягання, незалежно від того, чи це окреме діяння або воно вчинене в рамках широкомасштабних та систематичних нападів на цивільне населення (наприклад, Венесуела – ст. 181-А КК [15]; Колумбія – ст. 165 КК [12]; Парагвай – ст. 236 КК [14]). Також насильницьке зникнення кваліфікують як злочин проти людяності навіть у разі, якщо діяння вчинене не в контексті широкомасштабних або систематичних нападів (Гватемала – ст. 201-TER КК [13]).

Ще у 1995 році UNWGEID запропонувала державам-учасницям за потреби не дотримуватися дослівно визначення, що міститься в Декларації, проте «кваліфікувати акт насильницького зникнення таким чином, щоб проводилося чітке розмежування між цим діянням і такими суміжними злочинами, як насильницьке позбавлення волі, викрадення, викрадення з метою отримання викупу, утримання під вартою без зв'язку із зовнішнім світом тощо. У будь-якому визначенні повинні міститися, принаймні, такі три складові елементи: a) позбавлення волі проти волі особи; b) залучення державних посадових осіб, хоча б опосередковано, шляхом мовчазної згоди; c) відмова визнати факт позбавлення волі і повідомити про долю і місцезнаходження особи» [8].

Кожне насильницьке зникнення починається з позбавлення волі жертви. Відтак кримінально-правовий захист потерпілого повинен передбачати сувору відповідальність вже за саме незаконне позбавлення волі (незалежно від форми). Тому визначення цього злочину за національним законодавством повинно включати всі дії, що охоплюються терміном «позбавлення волі». Прикладом цього може бути використання в описових диспозиціях термінів «позбавлення жертви волі» або «позбавлення волі в будь-якій формі» (ст. 201-TER КК Гватемали [13], ст. 165 КК Колумбії [12]).

Насильницьке зникнення розглядається як таке лише у разі вчинення відповідних дій представниками держави або приватними особами чи організованими групами (наприклад, воєнізованими формуваннями), які діють в інтересах уряду, при його прямій або непрямій підтримці, з його дозволу або згоди. Лише таке визначення, з погляду Робочої групи, є достатньо повним для закріплення у національному законодавстві [7]. Водночас визначення насильницького зникнення як самостійного злочину, що вчиняється «будь-якою окремою особою» (ст. 165 КК Колумбії [12]), також є прийнятним, адже охоплює весь спектр насильницьких зникнень. Так само відповідає положенням Декларації (з урахуванням формулювання ст. 2 Міжнародної конвенції) і формулювання суб'єкта цього злочину як особи, яка має зв'язок (незалежно від характеру) із державою (зокрема, у ст. 292-Bis КК Болівії [11]).

Згідно з визначеннями насильницького зникнення за міжнародним правом одним зі складових елементів його об'єктивної сторони є відмова визнати факт позбавлення волі та повідомити про долю і місцезнаходження жертви. Цим насильницьке зникнення фактично і відрізняється від багатьох суміжних злочинів. Інші особливості формулювання вказаного елементу за національним законодавством є прийнятними за умови, що вони охоплюють всі випадки, передбачені в Декларації, Міжнародній конвенції та Римському статуті (тобто передбачають відмову визнавати факт позбавлення волі, надавати інформацію / повідомляти про долю та місцезнаходження жертви).

Нарешті, у всіх визначеннях насильницького зникнення в міжнародному праві вказується, що жертва позбавляється захисту закону. Слід відзначити при цьому, що у кримінальних кодексах Болівії (ст. 292-Bis КК [11]), Венесуели (ст. 181-А КК [15]) та Колумбії (ст. 165 КК [12]) використовується більш вузьке формулювання: «... перешкоджаючи тим самим здійсненню жертвою її прав».

У ст. 17.1 Декларації передбачено, що «будь-який акт насильницького зникнення розглядається як злочин, що триває, до тих пір, поки особи, що вчинили його, приховують відомості про долю та місцеперебування зниклої особи і поки не будуть з'ясовані відповідні факти» [2]. Деякі держави (Венесуела, Гватемала) визначають насильницьке зникнення як триваючий злочин. В інших випадках навіть за відсутності такого визначення національні суди все одно дотримуються цього поняття під час розгляду справ про насильницькі зникнення. У деяких державах, законодавство яких не закріплює насильницьке зникнення як окремий злочин, визнається поняття триваючого злочину, що уможливлює його застосування до актів насильницького зникнення. Так, пункт 2 статті 30 КК Португа-

лії визначає термін «триваючий злочин» [16], тому у разі імплементації до національного законодавства норми про насильницьке зникнення його буде віднесено до злочинів, що вчинюються як одне діяння, що триває безперервно на стадії закінченого посягання.

У ст. 6 Конвенції 2006 року передбачено: «Кожна держава-учасниця вживає необхідних заходів для притягнення до кримінальної відповідальності принаймні: a) будь-якої особи, яка вчиняє акт насильницького зникнення, наказує, підбурює чи спонукає вчинити його, учиняє замах на його вчинення, є його пособником чи бере участь у ньому; b) начальника, який: i) знав, що підлеглі, які знаходяться під його реальною владою та контролем, скоювали або мали намір учинити злочин насильницького зникнення, або свідомо проігнорував очевидну інформацію, що свідчить про це; ii) ніс реальну відповідальність та здійснював реальний контроль стосовно діяльності, з якою був пов'язаний злочин насильницького зникнення, а також який iii) не вжив усіх необхідних і розумних заходів у рамках його повноважень з метою недопущення або припинення вчинення акту насильницького зникнення або для передачі цього питання до компетентних органів для розслідування та кримінального переслідування; c) викладений вище підпункт «b» застосовується без шкоди для відповідних суворіших норм про відповідальність, застосовних у міжнародному праві до військового командира чи особи, яка фактично здійснює функції військового командира» [3].

На реалізацію цього положення караними відповідно до національного кримінального законодавства деяких іноземних держав є і різні форми участі у вчиненні насильницького зникнення (співучасть, командна відповідальність, віддання наказу, підбурювання, неперешкоджання, потурання, приховування злочину). Це важливо насамперед з погляду кримінальної відповідальності осіб, які відігравали ту чи іншу роль у системі підпорядкування. Зазвичай у вчиненні цього злочину бере участь багато осіб; зовсім не обов'язково, що їм усім відоме місцезнаходження або доля жертви. Однак відповідати, будучи причетним до вчинення злочину, повинен кожен особисто.

Законодавчарегламентаціяпередбаченнярізних форм участі осіб у вчиненні насильницького зникнення є різною. Наприклад, у Колумбії чинність відповідної кримінально-правової норми поширюється на всіх, хто підбурює або схиляє до вчинення цього злочину, здійснює готування або замах, виступає співучасником [12]. Натомість за кримінальним законодавством Венесуели передбачається відповідальність «тих, хто бере участь в скоєнні злочину або приховує факт його вчинення» [15].

Згідно зі ст. 4 Декларації «різні акти насильницького зникнення є злочином..., що передбачає відповідні міри покарання з урахуванням його надзвичайно тяжкого характеру» [2]. На думку Робочої групи, покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 25 до 40 років за вчинення цього злочину узгоджується з положеннями Декларації [6].

У досліджених нами кримінальних кодексах іноземних держав передбачене різне покарання за вчинення вказаного злочину. Так, у Болівії це позбавлення волі на строк від 5 до 15 років, а за наявності обтяжуючих обставин – до 30 років [11]; у Гватемалі – позбавлення волі на строк від 25 до 40 років або смертна кара [13]; у Колумбії це позбавлення волі на строк від 20 до 30 років, штраф від тисячі до трьох тисяч щомісячних мінімальних заробітних плат та заборона на заняття посади на державній службі строком від 10 до 20 років [12]; у Парагваї – позбавлення волі на строк до 5 років [14].

Ми вважаємо, що насильницьке зникнення (незалежно від того, належить чи не належить воно до злочинів проти людяності) є особливо тяжким злочином, а тому винні у його вчиненні особи заслуговують відповідного суворого покарання. При цьому абсолютно справедливим є положення пункту 2 частини 4 Декларації про те, що «національне законодавство може передбачати пом'якшення покарання осіб, які, взявши участь в акті насильницького зникнення, сприяють поверненню жертв живими чи добровільно дають відомості, які сприяють з'ясуванню обставин насильницького зникнення» [2].

Варто зазначити, що низка держав (Колумбія [12], Венесуела [15]) передбачили в своєму кримінальному законодавстві окремі обтяжуючі та пом'якшуючі обставини насильницького зникнення, тоді як інші (наприклад, Парагвай [14]), обмежилися згадкою стандартних обставин у кримінальному кодексі, та й то не у всіх випадках. Проведений аналіз свідчить, що конкретні обтяжуючі обставини пов'язані, серед іншого, зі смертю зниклої людини [11; 12; 13] або заподіянням серйозної шкоди її здоров'ю [13], належністю потерпілого до особливо вразливої групи [12], належністю винної особи до числа державних посадових осіб [11; 12], здійсненням будь-яких дій над трупом жертви, щоб запобігти його подальшій ідентифікації або заподіяння шкоди третім особам [12].

Що ж до пом'якшуючих обставин, то до них віднесені звільнення потерпілого протягом певного проміжку часу або той факт, що причетна до вчинення насильницького зникнення особа надала інформацію, яка сприяла розслідуванню цього злочину або дозволила встановити особи злочинців. Так, у пункті 1 статті 21 Закону Уругваю № 18.026 від 4 жовтня 2006 року [10] зазначено, що суддя може розглядати як пом'якшуючі злочин насильницького зникнення осіб наступні обставини: a) жертва буде звільнена неушкодженою в термін менш ніж десять днів; b) буде надана

інформація або вчинено дії, щоб забезпечити чи полегшити появу зниклої людини живою. Стаття 181-А КК Венесуели [15] передбачає, що для осіб, причетних до насильницького зникнення, покарання, встановлене в цій статті, може бути зменшено на дві третини, якщо вони вчинять дії, спрямовані на повернення жертви злочину живою або добровільно нададуть інформацію, яка сприятиме розслідуванню. У КК Колумбії можливість визнання певних обставин такими, що пом'якшують покарання, у разі вчинення насильницького зникнення прив'язується не лише до необхідності вчинення певних дій, але і до строків їх вчинення. Так, у статті 167 КК Колумбії вказано, що розмір передбаченого покарання буде зменшено в наступних випадках: 1) з половини (1/2) до п'яти шостих (5/6) – коли в термін, що не перевищує п'ятнадцяти (15) днів, організатори або учасники звільнять жертву добровільно в подібних фізичних та психічних станах, в яких вона перебувала на момент позбавлення волі, або нададуть інформацію, яка сприяє їх негайному одужанню; 2) з третини (1/3) до половини (1/2) – коли в термін більше п'ятнадцяти (15) днів і не більше тридцяти (30) днів, організатори або учасники звільнять жертву за тих самих умов, передбачених у попередньому пункті [12].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підбиваючи підсумки проведеного дослідження особливостей імплементації положень міжнародного права про насильницьке зникнення у кримінальне законодавство деяких іноземних держав, слід виокремити серед них такі позитивні напрацювання:

1. Включення до визначення цього злочину наступних трьох складових елементів:

а) позбавлення жертви свободи;

б) залучення державних посадових осіб (принаймні опосередковано, шляхом мовчазної згоди);

в) відмова визнати факт позбавлення свободи та повідомити про долю і місцезнаходження потерпілої особи.

2. Посилання на «позбавлення жертви захисту закону» як на наслідок вчинення інших складових елементів цього злочину.

3. Визначення насильницького зникнення як триваючого злочину.

4. Призначення покарання, що адекватно відображає тяжкість насильницького зникнення (незалежно від того, кваліфікується воно як злочин проти людяності чи ні).

5. Обов'язкове передбачення обставин вчинення цього злочину, які пом'якшують або обтяжують покарання.

Законодавче закріплення зазначеного дозволить сформувати дієву основу для ефективної кримінально-правової протидії актам насильницького зникнення. При цьому, зважаючи на постійні зміни, зумовлені динамічним характером кримінального законодавства будь-якої держави, подальший їх аналіз та урахування досвіду закордонного правозастосування дозволить виокремити позитивні напрацювання, застосування яких в Україні дозволить покращити правове регулювання відповідальності за насильницьке зникнення.

Література

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 25–26.

2. Декларація ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень : прийнята резолюцією 47/33 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_225 (дата звернення: 02.02.2021).

3. Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень : прийнята резолюцією 61/177 Генеральної Асамблеї ООН від 20 грудня 2006 р. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_l54 (дата звернення: 02.02.2021).

4. Римський статут Міжнародного кримінального суду : прийнятий 17 липня 1998 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_588 (дата звернення: 02.02.2021).

5. Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons dated from September 6th, 1994. URL: http://www.oas.org/juridico/englishtreaties/a60.html (дата звернення: 02.02.2021).

6. Doc. A/HRC/4/41/Add.1 dated from 20 February 2007: the official text URL: https://undocs.org/en/A/HRC/4/41/Add.1 (дата звернення: 02.02.2021).

7. Doc. A/HRC/7/2 dated from 10 January 2008: the official text. URL: https://undocs.org/A/HRC/7/2 (дата звернення: 02.02.2021).

8. Doc. E/CN.4/1996/38 dated from 15 January 1996: the official text. URL: https://undocs.org/E/CN.4/1996/38 (дата звернення: 02.02.2021).

9. Doc. UN E/CN.4/2002/79 dated from 18 January 2002: the official text. URL: https://undocs.org/E/CN.4/2002/79 (дата звернення: 02.02.2021).

10. Cooperación con la corte penal internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad. URL: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AnexoI_Ley18026.pdf (дата звернення: 02.02.2021).

11. Código Penal de Bolivia. URL: https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_Bolivia.pdf (дата звернення: 02.02.2021).

12. Código Penal de Colombia. URL: https://www.oas.org/dil/esp/codigo_penal_colombia.pdf (дата звернення: 02.02.2021).

13. Código Penal de Guatemala. URL: https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM_codigo_penal.pdf (дата звернення: 02.02.2021).

14. Código Penal de la República del Paraguay. URL: https://www.oas.org/dil/esp/codigo_penal_paraguay.pdf (дата звернення: 02.02.2021).

15. Código Penal de Venezuela. URL: https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_ven_anexo6.pdf (дата звернення: 02.02.2021).

16. Código Penal Português. URL: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/legislacion/l_20080626_10.pdf (дата звернення: 02.02.2021).

17. Міжнародне право: підручник / Л.Д. Тимченко, В.П. Кононенко. Київ : Знання, 2012. 631 с.

УДК 343.1
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.186

Д. В. Каменський
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правознавства
Бердянського державного педагогічного університету
orcid.org/0000-0002-3610-2514

ПРО ЗМІСТ ОЗНАКИ СУСПІЛЬНОЇ НЕБЕЗПЕКИ В СКЛАДАХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ

Стаття присвячена аналізу змістових складників ознаки суспільної небезпеки в складах економічних правопорушень за кримінальним законодавством України (розділ VII Особливої частини КК України). Констатовано, що суспільна небезпека діяння є сутнісною, іманентною ознакою сукупного поняття «кримінальне правопорушення», має фундаментальний характер, а отже, вагоме теоретичне й прикладне значення. Досліджено альтернативні погляди науковців на зміст та правозастосовне значення ознаки суспільної небезпеки. Висловлено авторське припущення про те, що суспільна небезпека суміжних злочинів, передбачених ст.ст. 209 і 209-1, 212 і 212-1, 223-1 і 223-2, 232 і 232-1 КК України, є якісно схожою, про що свідчить, серед іншого, місце розташування цих заборон. Констатовано загалом однакове розуміння законодавцем закріплених у цих статтях діянь з точки зору характеру їхньої небезпеки для українського суспільства.

Як приклад розглянуто умовну паралель злочинів, передбачених статтями 222 та 190 КК України з метою визначення втілених у них характеристик суспільної небезпеки. Здійснено аналітичне розмежування двох складів злочинів за ознаками, що мають значення для встановлення ступеня їх суспільної небезпеки. Зокрема, звернуто увагу на подібні кваліфікуючі ознаки, а також санкції за обтяжувальні форми обох видів шахрайств.

Наголошено на передчасності та очевидній необґрунтованості декриміналізації фіктивного підприємництва (ст. 205 КК України). Визначено, що зазначена заборона безпосередньо стосувалась конвертації фінансових коштів як злободенного прояву тіньової економіки, а отже, зберігала елемент суспільної небезпеки і була активно затребуваною практикою протидії злочинам у сфері економіки.

Із позицій вчення про суспільну небезпеку кримінального правопорушення звернуто увагу на проблему якісного відмежування економічних злочинів від адміністративних деліктів в економічній сфері, що набуває додаткової актуальності через масштабну декриміналізацію відповідних посягань у 2011 році.

Ключові слова: суспільна небезпека, кримінальне правопорушення, економічний злочин, декриміналізація, адміністративний делікт.

Kamenskyi D. V. ON THE SUBSTANCE OF THE SOCIAL DANGER ELEMENT IN THE STRUCTURES OF ECONOMIC CRIMES

The article is devoted to the analysis of the substance of the element of public danger in the structures of economic offenses under the criminal law of Ukraine (Section VII of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine). It is stated that the public danger of the act is an essential, immanent feature of the aggregate concept of "criminal offense", it has a fundamental character, and therefore significant theoretical and applied significance. Alternative views of scientists on the content and law enforcement significance of the element of public danger have been studied. The author's assumption is expressed that the public danger of related crimes under Art. 209 and 209-1, 212 and 212-1, 223-1 and 223-2, 232 and 232-1 of the Criminal Code of Ukraine are qualitatively similar, as evidenced, inter alia, by the location of these prohibitions in the Criminal Code text. In general, the legislator has the same understanding of the actions enshrined in these articles in terms of the nature of their danger to Ukrainian society.

As an example, the conditional parallel of crimes under Articles 222 and 190 of the Criminal Code of Ukraine has been considered in order to determine the characteristics of public danger embodied in them. An analytical distinction was made between the two types of crimes on the grounds that are important for establishing the degree of their public danger. In particular, attention was paid to such qualifiers, as well as sanctions for aggravating forms of both types of fraud.

Emphasis has been placed on the prematurity and obvious unfoundedness of the decriminalization of fictitious entrepreneurship (Article 205 of the Criminal Code of Ukraine). It was determined that this ban was directly related to the conversion of funds as a topical manifestation of the shadow economy, and therefore retained an element of public danger and was an actively sought-after practice of combating crimes in the economic sphere.

From the standpoint of the doctrine of public danger of criminal offenses, attention is drawn to the problem of qualitative separation of economic crimes from administrative torts in the economic sphere, which becomes more relevant due to large-scale decriminalization of relevant encroachments in 2011.

Key words: public danger, criminal offense, economic crime, decriminalization, administrative tort.

Постановка проблеми. У кримінально-правовій доктрині під суспільною небезпекою традиційно розуміють здатність діяння спричиняти або створювати загрозу спричинення шкоди інтересам, які охороняє кримінальний закон.

Лексично та змістово похідними від поняття суспільної небезпеки є поняття суспільно небезпечного діяння та суспільно небезпечних наслідків. Також у статтях 24 і 25 вітчизняного КК, у яких розкриваються види умислу і необереж-

© Д. В. Каменський, 2021

ності, міститься законодавча вказівка на факт усвідомлення особою суспільно небезпечного характеру свого діяння (щодо умислу), а також на внутрішнє психічне ставлення до суспільно небезпечних наслідків свого діяння (щодо умислу і необережності). Навіть більше, небезпека діяння та небезпека особи злочинця перебувають у відмінних понятійних вимірах, водночас доповнюючи одне одного.

У ст. 11 КК України вказівка на суспільну небезпеку закріплена, як відомо, двічі. Спочатку у вихідному для всього кримінального законодавства визначенні кримінального правопорушення зазначено, що ним є (я свідомо оминаю інші ознаки) суспільно небезпечне діяння (ч. 1 ст. 11). А далі в ч. 2 цієї норми вже розкривається малозначність діяння через відсутність суспільної небезпеки, тобто діяння не заподіяло й не могло заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі, хоча формально таке діяння і містить ознаки злочину.

Стаття присвячена критичному аналізу змістових складників ознаки суспільної небезпеки в складах економічних правопорушень за кримінальним законодавством України (розділ VII Особливої частини КК України).

Виклад основного матеріалу. М. Панов та С. Харитонов влучно пишуть, що суспільна небезпека діяння є сутнісною, іманентною ознакою сукупного поняття «кримінальне правопорушення», має фундаментальний характер, а отже, велике теоретичне й практичне значення. До змісту цього поняття, додають автори, повинні бути обов'язково включені всі суттєві узагальнені ознаки, які відображають сутністі характеристики суспільної небезпеки [1, с. 17.].

Заради справедливості зазначу, що далеко не всі автори однозначно сприймають зміст суспільної небезпеки. Так, за результатами проведеного розгорнутого соціологічного експерименту (переважно у формі опитування учасників), який охопив близько 200 українських правників, Д. Азаров зауважує, що відсутність спеціального правозастосовного тесту, який дозволив би чітко встановити міру суспільної небезпеки, фактично означає констатацію того, що закладання в основу системи індивідуалізації кримінальної відповідальності категорії суспільної небезпеки злочину суперечить вимогам верховенства права, зокрема принципам юридичної визначеності, захисту довіри, пропорційності, обмеження дискреційних повноважень, рівності перед законом і навіть законності та принципу розподілу влади. Викладене означає, що кримінальний закон не можна будувати з розрахунку на те, що в процесі застосування кримінально-правових норм визначатиметься міра суспільної небезпеки і залежно від цього вирішуватиметься питання про те, чи є вчинене діяння злочином. У законі має бути чітко сформульовано межі складів злочинів, щоб дискреція суду, прокурора чи слідчого не поширювалась на вирішення питання про злочинність чи незлочинність діяння, передбаченого законом (за винятком наявності обставин, що виключають злочинність діяння). Водночас, резюмує автор статті, попри всі критичні міркування, цінність вчення про суспільну небезпеку злочину не варто применшувати [2, с. 16–17].

Автори одного комплексного дослідження проблем відповідальності за злочини у сфері економіки висловили раціональну наукову позицію про те, що суспільна небезпека економічних злочинів визначається тим, що вони вносять дезорганізацію в економічне життя країни, створюють можливість для збагачення одних за рахунок інших. Злочини цієї категорії посягають на охоронювану державою систему суспільних відносин, які укладаються у сфері економічної діяльності ринкового суспільства. Вони порушують інтереси держави та інших суб'єктів економічної діяльності, а також інтереси громадян, пов'язаних з економічною діяльністю держави [3, с. 8].

На думку Ю. Філея, суспільна небезпека – це соціальне явище, легалізація (формалізація) якого є функцією держави. При цьому розбіжність між суспільною небезпекою і кримінальною протиправністю може бути й наслідком відставання законодавства від вимог життя [4, с. 100]. Останню тезу автора підтверджує і сучасний стан нормативного опису положень розділу VII Особливої частини КК України, де часто «формальна» суспільна небезпека, завуальовано втілена законодавцем у відповідних заборонах, не збігається з «реальною» суспільною небезпекою, що в об'єктивній реальності насправді відсутня або, навпаки, є значно вищою, аніж передбачена в зовнішніх ознаках діяння, закріплених у відповідній статті Особливої частини КК.

Своєю чергою, О. Дудоров в одному із своїх ранніх досліджень звертав увагу на зайвість указівки на суспільну небезпеку під час формулювання дефініції господарських (економічних) злочинів, оскільки, виходячи із законодавчого визначення злочину (ч. 1 ст. 11 КК України), ця ознака й так притаманна будь-якому злочину. При цьому вчений скептично поставився до ідеї вказувати у відповідній дефініції на заподіяння істотної шкоди певним соціальним цінностям, мотивуючи свою позицію тим, що, по-перше, окремі склади господарських злочинів сконструйовані за типом формальних, а по-друге, фахівці неоднозначно сприймають кроки законодавця в частині криміналізації деяких із цих посягань [5, с. 23–24].

Справді, комплексний аналіз ступенів суспільної небезпеки діянь демонструє унікальність цієї ознаки злочину в кожному конкретному випадку.

Так само як не існує двох абсолютно однакових злочинів, так і властивий їм характер суспільної небезпеки буде в кожному випадку специфічним. Попри це, в реальному житті важко (якщо взагалі можливо) визначити ступінь тяжкості конкретного злочину й тим більше порівняти окремі види злочинів за ступенем суспільної небезпеки. Якщо, скажімо, порівняти умисне вбивство та викрадення чужого майна чи умисне вбивство та вбивство через необережність, то різниця в ступені суспільної небезпеки буде очевидною. Водночас у випадку з господарськими злочинами порівняння вже не буде таким однозначним. Адже як правильно ідентифікувати та потім порівняти ступені суспільної небезпеки таких діянь проти встановлених економічних відносин як, наприклад, зайняття гральним бізнесом (ст. 203-2 КК) та протидія законній господарській діяльності (ст. 206 КК)? Яким чином різні ступені суспільної небезпеки цих посягань кореспондують з їхніми відмінними безпосередніми об'єктами, а саме – встановленим порядком зайняття господарською діяльністю в частині законодавчої заборони на здійснення грального бізнесу, установленим законодавством порядком здійснення підприємницької діяльності та відповідно встановленим порядком здійснення господарської діяльності, покликаним забезпечити стабільність господарського обороту, свободу підприємництва і дотримання засад добросовісної конкуренції? Які критерії тут потрібно застосовувати й на які кримінально-правові параметри досліднику варто першочергово звертати увагу? Питання є, безперечно, складними, неоднозначними – відповіді на них напевне не лежать у царині точних наук. Водночас прагнення до правильного встановлення змісту та ступеня суспільної небезпеки видається доцільним і необхідним.

Для ілюстративного прикладу звернусь до паралелі злочинів, щоб дослідити інкорпоровані в них характеристики суспільної небезпеки, – шахрайство з фінансовими ресурсами, відповідальність за яке передбачена ст. 222 КК, та шахрайство як традиційний злочин проти власності (ст. 190 КК). У контексті заявленого аналізу мене *a priori* цікавитиме розмежування двох складів (а точніше – двох кваліфікованих складів) злочинів виключно за ознаками, що мають значення для встановлення ступеня їх суспільної небезпеки. Для цього зверну увагу на подібні кваліфікуючі ознаки, а також санкції за обтяжувальні форми обох видів шахрайств. Так, шахрайство, учинене у великих розмірах (що у двісті п'ятдесят і більше разів перевищує НМДГ – ч. 3 ст. 190 КК), карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років. Натомість шахрайство з фінансовими ресурсами, якщо воно завдало великої матеріальної шкоди (що у п'ятсот і більше разів перевищує НМДГ) (ч. 2 ст. 222 КК), карається штрафом від трьох тисяч до десяти тисяч НМДГ з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Як бачимо, кваліфікований вид шахрайства з фінансовими ресурсами передбачає мінімальний розмір заподіяної матеріальної шкоди, удвічі більший за аналогічну ознаку у складі «простого» шахрайства. Натомість санкції у складі господарської заборони з основним покаранням у виді штрафу до 10 тис. НМДГ безапеляційно контрастують з максимальним розміром покарання за шахрайство у вигляді позбавлення волі на вісім років.

Звичайно, ми не можемо та й напевно не маємо права ставити в один ряд ступені суспільної небезпеки злочинів, норми про які розташовані в різних розділах Особливої частини КК, а їхні склади мають різні об'єкти, об'єктивні сторони, відмінні юридично значущі ознаки. Це буде грубим порушенням волі законодавця та вироблених кримінально-правовою доктриною правил (критеріїв), інакше наступним небезпечним кроком може стати зрівнювання суспільної небезпеки, скажімо, умисного вбивства та ухилення від сплати податків. Водночас навіть за наявності всіх раціональних застережень важко, принаймні з точки зору законів формальної логіки і не кажучи вже про засади криміналізації та положення теорії кримінальної відповідальності, пояснити вражаючу невідповідність у санкціях за загальний і спеціальний прояви шахрайської поведінки. Адже обидва приписи «спрацьовують» за умови встановлення обману (зловживання довірою), вони обидва є матеріальними, оскільки заподіюють реальну матеріальну шкоду у великих розмірах, урешті-решт, сам законодавець підкреслює їхню схожість, коли в ч. 1 ст. 222 КК використовує застереження «у разі відсутності ознак злочину проти власності».

Як відомо, суспільну небезпеку злочину можна охарактеризувати як з якісної, так і з кількісної сторони. А. Вознюк справедливо зауважує, що суспільна небезпека характеризується ступенем і характером: ступінь позначає розмір та інтенсивність суспільної небезпеки, а її характер визначається сферою чи групою суспільних відносин, на які посягає злочин [6, с. 45]. Безпосередньо характер вчиненого діяння визначає якісну сторону: так, злочини, які посягають на однакову групу суспільних відносин, мають подібну за своїм змістом суспільну небезпеку. Наприклад, можна логічно припустити, що суспільна небезпека суміжних злочинів, передбачених ст.ст. 209 і 209-1, 212 і 212-1, 223-1 і 223-2, 232 і 232-1 КК України є якісно схожою, на що навіть указує місце розташування цих заборон. Чимало юридичних ознак і навіть розміри санкцій у них є подібними, що додатково свідчить про загалом однакове розуміння законодавцем закріплених у цих статтях діянь з точки зору характеру їхньої небезпеки для

українського суспільства. Відповідно, суспільна небезпека діянь, які посягають на відмінні групи відносин, також буде різною. Скажімо, навряд чи доцільно порівнювати ознаки суспільної небезпеки фальшивомонетництва (ст. 199 КК) і зайняття гральним бізнесом (ст. 203-2 КК), хіба що на предмет ступеня їхнього негативного впливу на родовий об'єкт усіх злочинів, передбачених розділом VII Особливої частини КК України [7, с. 271].

Відсутність необхідного розуміння того, якою саме є природа факторів, що зумовлюють суспільну небезпеку, стає основною причиною труднощів, що виникають на практиці під час відмежування злочинів від інших видів правопорушень [8, с. 160]. Якщо до цієї нагальної в розрізі коректного правозастосування проблеми додати ще й підтриману деякими дослідниками позицію про притаманність суспільної небезпеки не лише злочинам, а й іншим правопорушенням, що призводить до актуалізації лише відмінних ступенів (розмірів) такої небезпеки, то проблема якісного відмежування, скажімо, злочинів від адміністративних правопорушень зростає на порядок. Наведене є тим більш злободенним на фоні масштабної декриміналізації господарських посягань у 2011 році, поєднаної з їх переведенням вітчизняним законодавцем у категорію адміністративних деліктів.

До речі, вітчизняна адміністративно-правова наука наділяє економічні правопорушення такими сукупними ознаками: вони є протиправними, винними діяннями, які безпосередньо посягають на економічну сферу; передбачають порушення норм законодавства у сфері торгівлі, фінансів, банківської справи та податків, а також митної діяльності; підпадають під визначення відповідних складів адміністративних правопорушень законами; порушують економічні умови діяльності суб'єктів господарювання або економічні права осіб; завдають шкоди, зазвичай матеріальної, державі, фізичним та юридичним особам; вчиняються у сфері як легальної, так і нелегальної економічної діяльності; суб'єктами вчинення можуть бути як підприємці, так і інші особи, які беруть участь в економічних відносинах [9, с. 305–306].

Принагідно звернусь до такого прикладу. Якщо дослідити тексти нині скасованої ст. 202 КК «Порушення порядку зайняття господарською та банківською діяльністю» та чинної ст. 164 КпАП «Порушення порядку провадження господарської діяльності», то одразу пригадується відома гра «знайди десять відмінностей». Хоча в цьому випадку відмінності в об'єктивних і суб'єктивних ознаках порівнюваних складів правопорушень уважне око дослідника не побачить: навіть нормативні вказівки на отримання від незареєстрованої (без ліцензії) діяльності доходу у великих розмірах є ідентичними – зроблене посилання на тисячу і більше НМДГ.

Одразу виникає декілька зауважень. Якщо протягом десяти років існування кримінально-правової заборони її суспільна небезпека була для всіх очевидною, ця норма входила до розробленої системи державного реагування на протиправні господарські посягання, то що раптом трапилось у 2011 році? Невже тіньова економіка в Україні перед чи в день голосування за Закон від 15 листопада 2011 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про гуманізацію) зникла або хоча б знизилась до мінімальних рівнів, притаманних розвинутим економікам світу? Невже діяльність «у темну», без державної реєстрації та зі всіма випливаючими наслідками соціально-економіко-правового характеру перестала бути небезпечним трендом нашого суспільства, яке живе в умовах перманентної нестабільності економіки? Ці та подібні до них питання видаються риторичними, хоча я усвідомлюю їхню певну неоднозначність, адже в кожному конкретному випадку запровадження кримінальної відповідальності за нове діяння потрібно ще встановити наявність відповідних умов, підстав та передумов для криміналізації.

Наразі критичні зауваження викликає здійснена законодавцем у вересні 2019 р. декриміналізація фіктивного підприємництва (ст. 205 КК). Нагадаю: на підставі Закону від 18 вересня 2019 р. № 101-IX «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо зменшення тиску на бізнес» ст. 205 КК було виключено.

Останнім часом представники професійної спільноти й особливо адвокати, які захищаюсь інтереси вітчизняних підприємців у відносинах із фіскальними органами, порушували питання про скасування кримінальної відповідальності за фіктивне підприємництво. Увага головним чином зосереджувалась на таких обставинах: ст. 205 КК, не виконуючи відповідну превентивну функцію, нерідко використовувалась правоохоронцями як інструмент тиску на бізнес; визнання недійсними (у зв'язку з їхньою безтоварністю) господарських операцій платників податків із контрагентами, що мають ознаки фіктивності, спричиняло законослухняним підприємцям значні фінансові втрати; кримінальне переслідування, здійснюване за ст. 205 КК, передусім мало на меті не покарання осіб, винуватих у вчиненні злочину, передбаченого цією статтею КК, а збирання доказів щодо ухилення від сплати податкових внесків, тобто самостійного, відмінного від фіктивного підприємництва злочину [10].

Водночас ст. 205 КК досить активно затребувана правозастосувачами. Ця заборона безпосередньо стосується конвертації – як і раніше, зло-

боденного прояву тіньової економіки. Причини, які спонукають керівників суб'єктів «реального сектору економіки» займатись конвертацією безготівкових коштів у готівку, загальновідомі (високий рівень оподаткування фонду зарплати, який зумовлює економічну доцільність позакасових форм оплати праці; прагнення ухилитись від сплати ПДВ і податку на прибуток підприємств; необхідність сплачувати готівкою за послуги кримінального або номенклатурного «даху»; бажання мати готівкові кошти для здійснення повсякденної фінансово-господарської діяльності тощо). Економічна ситуація, на жаль, дає підстави вести мову про доречність криміналізації так званого псевдо-підприємництва. Зрозуміло і те, що цей крок жодним чином не вплине на мотивацію зазначених дій, не спроможний ні усунути, ні навіть мінімізувати ті чинники, які породжують вчинення фіктивних правочинів у бізнесовій сфері. Адже ринок конвертаційних послуг вважається однією з форм функціонування ринкової економіки за умов недосконалої системи оподаткування та корупції, яка її прикриває [11, с. 46].

Видається, що питання кримінальної відповідальності за таке негативне явище в економіці, як фіктивне підприємництво, зберігає свою актуальність понині, навіть після здійсненої декриміналізації. Основна пов'язана з цією забороною проблема полягала не стільки в якості кримінального закону, скільки в його некваліфікованому або тенденційно-вибірковому застосуванні. Зокрема, вказівка в уже виключеній ст. 205 КК на мету прикриття незаконної діяльності, хоч і не повною мірою враховувала процесуальну здійсненність кримінального переслідування як один із принципів криміналізації, загалом правильно орієнтувала правоохоронні органи на притягнення до кримінальної відповідальності фактичних управлінців підприємств, а не тих осіб «із пониженою соціальною відповідальністю», які виступають лише «живим» знаряддям в руках злочинців.

Висновки. Критичний аналіз заявленої в назві статті наукової проблематики спонукав сформулювати декілька авторських міркувань.

У статті було досліджено соціально-юридичний зміст фундаментальної категорії суспільної небезпеки та її об'єктивний прояв в окремих економічних злочинах, а також проаналізовано проблемні питання встановлення ознак суспільної небезпеки в складах досліджуваної групи посягань.

Обґрунтовано специфічні характеристики суспільної небезпеки кримінальних правопорушень у сфері економіки, які полягають у створенні негативних (шкідливих) змін у національній економіці України та фрагментарно у світовій економіці на рівні її окремих компонентів – груп економічних відносин, має динамічну природу і, відповідно, різні сфери об'єктивного прояву у вигляді заподіяння переважно матеріальної шкоди, пов'язана із соціально-економічними процесами в державі та безпосередньо залежить від бланкетного способу викладення економічних заборон, а також від результатів використання інструментів нормотворчої техніки.

Література

1. Панов М., Харитонов С. Суспільна небезпечність діяння – фундаментальна ознака поняття «кримінальне правопорушення». *Юридичний вісник України.* 22 листопада – 5 грудня 2019 р. № 47–48. С. 16–17.
2. Азаров Д.С. Розуміння суспільної небезпеки злочину (за результатами соціологічного експерименту). *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки.* 2019. Том 3. С. 3–18.
3. Полный курс уголовного права: Преступления в сфере экономики. В 5-ти томах. Т. 3 / Под ред. Коробеев А.И. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2008. 786 с.
4. Філей Ю.В. Соціальна сутність суспільної небезпеки. *Кримінальне право: традиції та новації*: матеріали міжнародного круглого столу, присвяченого 90-літтю з дня народження видатного вченого, героя України, академіка В.В. Сташиса, 9-10 липня 2015 р. Полтава, Харків, 2015. С. 98–103.
5. Дудоров О.О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика: Монографія. Київ : Юридична практика, 2003. 924 с.
6. Вознюк А.А. Кримінальне право України. Загальна частина: конспект лекцій. Київ: Нац. акад. внутр. справ, «Освіта України», 2016. 236 с.
7. Каменський Д.В. До питання про визначення ознак суспільної небезпеки злочинів у сфері ринкової економіки. *Протидія злочинності: теорія та практика*: матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (19 жовтня 2016 року). Київ : Національна академія прокуратури України, 2016. С. 267–272.
8. Уголовное право. Общая часть: учебник / отв. ред. И.Я. Козаченко. 4-е изд., перераб. и доп. Москва : Норма, 2008. 720 с.
9. Сидоренко В. Роль адміністративної відповідальності у протидії економічним правопорушенням. *Публічне право.* 2011. № 3. С. 301–306.
10. Злочин чи спосіб учинення? *Закон і Бізнес.* 8–14 квітня 2017 р. № 14.
11. Дудоров О.О. Ще раз про кримінальну відповідальність за фіктивне підприємництво. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Політика в сфері боротьби зі злочинністю» з нагоди відзначення 25-річчя навчально-наукового юридичного інституту.* 8–10 червня 2017 р. Івано-Франківськ, 2017. С. 44–48.

УДК 343.9
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.187

А. В. Шкаберін
аспірант
Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського
orcid.org/0000-0003-1478-5967

АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ КВАЛІФІКАЦІЇ КРАДІЖКИ, ЩО ВЧИНЯЄТЬСЯ НЕПОВНОЛІТНІМИ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ)

У статті проведено аналіз судової практики щодо окремих проблемних питань кваліфікації крадіжки, що вчиняється неповнолітнім. Вказано, що крадіжка завжди є усвідомленою, протиправною дією особи. Її сутність полягає в тому, що злочинець не має ніяких прав відносно майна, що викрадається, і вилучає його, усвідомлюючи протизаконність своїх дій (розуміючи насамперед, що це майно є для нього чужим), водночас майно вилучається без відома осіб, у власності чи під охороною яких воно знаходиться.

Звернуто увагу, що під час кваліфікації судами визначається необхідність належності об'єкту відповідних суспільних відносин. В такому разі об'єктом крадіжки є суспільні відносини власності, охоронювані Кримінальним кодексом України. Родовим об'єктом крадіжки визнаються відносини власності в їх широкому змісті, тобто суспільні відносини виробництва, розподілу й обміну матеріальних благ, призначених для колективного чи індивідуального споживання; відносини, що закріплюються і регульовані системою норм об'єктивного права. Підкреслено, що предметом крадіжки є майно, яке не належить винному (тобто є для нього чужим), тобто коли особа, що отримала майно в тимчасове володіння і користування від іншої особи, самовільно (без відома володільця) вилучає його, така особа вчиняє не крадіжку, а акт розпорядження цим майном, тобто здійснює одне зі своїх повноважень, хоча самоуправно.

Констатовано, що у випадках заволодіння паспортами чи іншими важливими документами громадян, коли намір злодія був спрямований на викрадення матеріальних цінностей (наприклад, викрадено кожух, у якому виявився і паспорт потерпілого), учинене варто кваліфікувати як крадіжку і додаткової кваліфікації не потрібно. Якщо ж намір був спрямований спеціально на викрадення таких документів, і при цьому злодій заволодіває матеріальними цінностями потерпілого, все скоєне треба кваліфікувати по сукупності ст.185 та відповідної статті КК України. У підсумку вказано, що судовою практикою підтверджується теза про те, що за вчинення крадіжок неповнолітніх майже не засуджують до позбавлення волі, а використовують заходи виховного характеру. Більшість злочинів проти власності вчиняються неповнолітніми таємним способом, а якщо діяння і має ознаки грабежу, особа, що його вчинила, частіше зникає з місця вчинення правопорушення, аніж вступає у відкрите протистояння.

Ключові слова: крадіжка, неповнолітні, злочини, власність, кваліфікація.

Shkaberin A. V. **ANALYSIS OF CERTAIN PROBLEMS OF QUALIFICATION OF THEFT, WHICH IS COMMITTED BY A MINOR (ON THE MATERIALS OF JUDICIAL PRACTICE)**

The article analyzes the case law on some problematic issues of qualification of theft committed by minors. It is stated that theft is always a conscious, illegal action of a person. Its essence is that the offender has no rights to the stolen property, and confiscates it, realizing the illegality of their actions (understanding, above all, that this property is alien to him), along with this, the property is confiscated without known persons in whose ownership or protection it is. It is noted that during the qualification, the courts determine the need to belong to the object of the relevant public relations. In this case, the object of theft is public property relations, protected by the Criminal Code of Ukraine. The generic object of theft is recognized as property relations in their broadest sense, ie social relations of production, distribution and exchange of material goods intended for collective or individual consumption; relations that are established and regulated by a system of norms of objective law. It is emphasized that the subject of theft is property that does not belong to the perpetrator (ie is alien to him), ie when a person who received property in temporary possession and use from another person, arbitrarily (without the owner's knowledge), seizes it, in this case, such a person commits not theft, but an act of disposition of this property, ie exercises one of his powers, albeit arbitrarily. It is stated that in cases of possession of passports or other important documents of citizens, when the thief's intention was to steal property (for example, stolen casing, which was the victim's passport), the act should be classified as theft and no additional qualifications are required. If the intention was aimed specifically at the theft of such documents and the thief takes possession of the material values of the victim, everything committed must be qualified in accordance with Article 185 and the relevant article of the Criminal Code of Ukraine. As a result, it is indicated that the case law confirms the thesis that for committing theft of minors, almost not sentenced to imprisonment, and use educational measures. Most crimes against property are committed by minors in a secret manner, and if the act shows signs of robbery, the person who committed it more often disappears from the scene of the offense than enters into open confrontation.

Key words: theft, minors, crimes, property, qualification.

Кваліфікація злочинів за своїм змістом та значенням є основою процесу застосування кримінально-правових норм. Саме поняття кваліфікації злочинів широко використовується у кримінальному праві, кримінальному процесі, криміналогії, судовій статистиці, в інших галузях права та юридичної науки, у правозастосовній практиці, однак законодавчого визначення не отримало. Найпоширенішим та загальновизнаним є розуміння кваліфікації злочинів як встановлення та юри-

© А. В. Шкаберін, 2021

дичного закріплення точної відповідності між ознаками вчиненого діяння і ознаками складу злочину, передбаченого кримінально-правовою нормою [1].

У науковій літературі з кримінального права виокремлюють такі принципи, із дотриманням яких має здійснюватися кваліфікація злочинів: 1) законність; 2) офіційність; 3) об'єктивність; 4) точність; 5) індивідуальність; 6) повнота; 7) вирішення суперечних питань на користь особи, дії якої кваліфікуються; 8) недопустимість подвійного інкримінування; 9) стабільність [2]. Всі зазначені принципи мають важливий та сутнісний характер під час надання кримінально-правової оцінки діянню неповнолітнього, оскільки від цього залежить подальший процес здійснення досудового розслідування та безпосередньо судовий розгляд, що впливатиме на рішення суду.

Водночас слід надати характеристику такому злочину проти власності, як крадіжка, що вчиняється неповнолітніми, аргументуючи її матеріалами судової практики. Так, закон визначає крадіжку як таємне викрадення чужого майна. В такому разі кримінальним законом визначено, що відповідний суб'єкт, який вчиняє цей злочин, має на меті уникнути контакту з особами, що фактично володіють річчю, чи тими, хто володіє інформацією про можливе вчинення та може стати свідком цього правопорушення, тобто головною ознакою крадіжки є таємність.

Це положення чітко відображається у Вироку від 27.03.2018 №454/2433/17 Сокальського районного суду Львівської області: «обвинувачений неповнолітній ОСОБА_2 31 серпня 2017 року приблизно о 18:00 годині, знаходячись поблизу житлового будинку № 68, який розташований на вулиці Б. Хмельницького у місті Сокаль Львівської області, скориставшись відсутністю нагляду, переслідуючи корисливий мотив, з метою вчинення таємного викрадення чужого майна таємно викрав мопед «Хонда Діо», який належить ОСОБА_4, вартістю 5200 гривень. Після вчинення злочину втік, розпорядившись викраденим на власний розсуд». Так, підкреслюється, що особа намагалась у будь-який спосіб уникнути контакту із володільцем та викрасти майно, що перебуває у його власності.

Крадіжка завжди є усвідомленою, протиправною дією особи. Її сутність полягає в тому, що злочинець не має ніяких прав відносно майна, що викрадається, і вилучає його, усвідомлюючи протизаконність своїх дій (розуміючи насамперед, що це майно є для нього чужим), водночас майно вилучається без відома осіб, у власності чи під охороною яких воно знаходиться.

Це твердження відображується також у Вироку від 26.03.2019 № 1-кп/629/307/19 Лозівського міськрайонного суду Харківської області: «29.12.2018 року близько 16:30 год. неповнолітні ОСОБА_1 та ОСОБА_2, за попередньою змовою між собою, прийшли до нежитлового домоволодіння, яке належить ОСОБА_8, розташованого за адресою: АДРЕСА_4. Знаходячись на території вказаного домоволодіння, у неповнолітніх ОСОБА_1 та ОСОБА_2 виник умисел на таємне викрадення чужого майна. Реалізуючи свій злочинний умисел, усвідомлюючи суспільно небезпечний характер свого діяння, передбачаючи його суспільно небезпечні наслідки і бажаючи їх настання, з корисливого мотиву, з метою наживи, впевнившись, що за їх діями ніхто не спостерігає, неповнолітні ОСОБА_1 та ОСОБА_2 викрали з території вказаного домоволодіння лом чорного металу загальною вагою 69,2 кг на суму 406,20 гривень. Утримуючи при собі викрадене майно, неповнолітні ОСОБА_1 та ОСОБА_2 з місця події зникли, викраденим розпорядилися на власний розсуд, заподіявши потерпілому ОСОБА_8 майнову шкоду на вказану суму».

Судова практика має також випадки, коли крадіжка чужого майна здійснюється з відома та згоди особи, що його охороняє, проте слід підкреслити, що вчинення кримінального правопорушення у такому форматі, є змовою на спільне здійснення крадіжки. Наприклад, у Вироку від 02.08.2019 № 1-кп/726/120/19 Садгірського районного суду м. Чернівців зазначено: «18.05.2019 року, близько 01 год. 30 хв., неповнолітній ОСОБА_2, за попередньою змовою з неповнолітнім ОСОБА_4, переслідуючи корисливу мету та мотив особистого збагачення, реалізуючи заздалегідь спланований злочинний умисел, спрямований на таємне викрадення чужого майна, розуміючи протиправний характер своїх дій та бажаючи настання їх негативних наслідків, перебуваючи на території домоволодіння, що розташоване по АДРЕСА_4, шляхом вільного доступу викрали мотоблок марки "Zubr", модель JR-Q79 зеленого кольору, чим своїми умисними діями спричинили майнову шкоду ОСОБА_1 на загальну суму 12 000 гривень».

Слід звернути увагу на те, що один із неповнолітніх взяв на себе зобов'язання щодо догляду цього мотоблоку, але після того, як, змовившись із своїм однолітком, викрав цей транспортний засіб, його дії були кваліфіковані як змова на спільне здійснення крадіжки. Слід також звернути увагу на те, що вчинена крадіжка в жодному разі не спричиняє появу права власності на викрадене майно, хоча останнє і знаходиться у фактичному розпорядженні крадія. Викрадаючи майно, особа прагне заволодіти ним фактично і привласнити собі, замінивши при цьому законного володільця, проте навіть після вчинення цих дій право власності на майно (як і можливість його фактичного поновлення, шляхом повернення майна) залишається за законним володільцем.

Наприклад, у тому ж Вироку від 02.08.2019 № 1-кп/726/120/19 Садгірського районного суду м. Чернівців зазначено: «Речовий доказ – мотоблок марки "Zubr", модель JR-Q79 зеленого кольору, який повернутий потерпілому ОСОБА_6 під розписку залишити останньому за належністю». Що фактично і слугує підтвердженням фактичного поновлення можливості власника володіти, користуватися та розпоряджатися своїм майном. Тобто наведені думки вчених та проаналізовані вироки судів дають підстави стверджувати, що крадіжкою є умисне та ненасильницьке заволодіння чужим майном, вчинене таємно та протиправно.

Водночас слід звернути увагу, що під час кваліфікації судами визначається необхідність належності об'єкту відповідних суспільних відносин. В цьому разі об'єктом крадіжки є суспільні відносини власності, охоронювані Кримінальним кодексом України. Родовим об'єктом крадіжки визнаються відносини власності в їх широкому змісті, тобто суспільні відносини виробництва, розподілу й обміну матеріальних благ, призначених для колективного чи індивідуального споживання; відносини, що закріплюються і регульовані системою норм об'єктивного права [3, с. 97].

Важливо підкреслити також те, що об'єкт та предмет є категоріями, що співвідносяться в одній площині та нерозривно, оскільки предмети є матеріальною передумовою відносин, а також предметом посягання, що включаються до об'єкта злочину. Тобто питання розгляду відносин у сфері власності без безпосереднього зв'язку майна та права на нього взагалі не розглядається.

Аргументується дане твердження насамперед судовою практикою, а саме Вироком від 05.04.2017 № 1-кп/380/40/17, де Тетіївський районний суд Київської області визначив: «Судом встановлено, що 21.02.2017 року близько 10 години в м. Тетієві Київської області неповнолітні ОСОБА_1 та ОСОБА_2 перебували в приміщенні шкільного туалету Тетіївського НВК «ЗОШ 1-3 ступенів-гімназія», що по вул.Володимирська, 1, де на підвіконні побачили мобільний телефон Fly IQ 4413 Quad, надалі неповнолітній ОСОБА_1, діючи за попередньою злочинною змовою з неповнолітнім ОСОБА_2, за пропозицією ОСОБА_1, переслідуючи мету умисного, таємного викрадення чужого майна та незаконного збагачення за рахунок чужого майна, скориставшись тим, що за їхніми діями ніхто не спостерігає, шляхом вільного доступу, з підвіконня таємно, протиправно вчинили крадіжку вказаного мобільного телефону вартістю 1 425 грн з сім-карткою оператора «МТС» вартістю 25 грн та картою пам'яті micro CD 4 Gb вартістю 110 грн, який належить ОСОБА_6 та яким користувалась її неповнолітня дочка ОСОБА_7. Надалі неповнолітній ОСОБА_1 разом з неповнолітнім ОСОБА_2 з місця вчинення злочину зникли та розпорядилися викраденим майном на власний розсуд. Своїми умисними діями неповнолітній ОСОБА_1 та неповнолітній ОСОБА_2 спричинили потерпілій ОСОБА_6 збитків на загальну суму 1 560 грн».

Способи вчинення крадіжок неповнолітніми, за даними із Єдиного реєстру судових рішень, різняться від традиційних кишенькових найбільш креативними та небезпечними способами проникнення на територію чужої власності з метою викрасти майно, а саме:

1. За допомогою різноманітних форм зломів. Наприклад, як наведено у Вироку від 28.07.2018 № 423/3326/18 Попаснянського районного суду Луганської області, «22.06.2017 у денний час доби неповнолітній ОСОБА_1, ІНФОРМАЦІЯ_1, маючи злочинний умисел на таємне викрадення чужого майна, поєднане з проникненням у житло, через незачинену хвіртку паркану домоволодіння зайшов на територію внутрішнього двору вказаного домоволодіння та підійшов до будинку. Побачивши на вхідних дверях будинку навісний замок, неповнолітній ОСОБА_1 за допомогою фізичної сили руками зірвав його та проник до внутрішнього приміщення будинку»;

2. За допомогою розборів стельових перекриттів, видавлювання скла у вікні тощо. У вироку від 19.02.2019 № 1-кп/425/212/19 Рубіжанського міського суду Луганської області наведено таке: «Реалізуючи свій спільний злочинний умисел, спрямований на таємне викрадення чужого майна, особа та неповнолітній ОСОБА_1 перелізли через паркан, що огороджує територію домоволодіння за вказаною адресою. Після чого особа шляхом зняття листу металу, яким було закрите вікно на горищі, незаконно проникла до приміщення гаражу, після чого відкрила ворота гаражу та неповнолітній ОСОБА_1 увійшов до його приміщення. Перебуваючи на території вказаного гаражу, особа та неповнолітній ОСОБА_1 побачили наявні там ацителеновий балон ГОСТ 949-73, після чого останні місце вчинення кримінального правопорушення покинули, викраденим розпорядившись на власний розсуд»;

3. За допомогою підбору відмичок до запірних пристроїв або відмикання викраденим ключем. Ця ситуація наведена у Вироку від 19.06.2018 № № 492/576/18 Арцизького районного суду Одеської області: «02 березня 2018 р., приблизно об 11 год. 00 хв., більш точного часу в процесі судового слідства встановити не представилося можливим, неповнолітній ОСОБА_10 повторно, за попередньою змовою із неповнолітнім ОСОБА_9, перебуваючи в приміщенні гуртожитку № 2 Державного навчального закладу «Арцизький професійний аграрний ліцей», розташованого в будинку № 160 по вул. Центральна с. Теплиця Арцизького району Одеської області, із користі, з метою

таємного викрадення чужого майна, взявши від кімнати № 17 зазначеного гуртожитку ключ зі стенду з ключами, який знаходився у приміщенні коменданта зазначеного гуртожитку, шляхом відмикання вхідних дверей зазначеної кімнати проникли до неї, звідки умисно, таємно викрали: грошові кошти у сумі 150,00 грн, які належать на праві приватної власності неповнолітньому потерпілому ОСОБА_11; мобільний телефон марки "Samsung Duos", б/в, вартістю 378,08 грн; мобільний телефон марки "Samsung Verizon Galaxy S", б/в, вартістю 928,35 грн, які належать на праві приватної власності неповнолітньому потерпілому ОСОБА_3, чим заподіяли матеріальну шкоду неповнолітньому потерпілому ОСОБА_11 на суму 150,00 грн, неповнолітньому потерпілому ОСОБА_3 на загальну суму 1306,43 грн, після чого з місця скоєння злочину зникли, а викраденим розпорядилися на свій розсуд»;

4. Кишенькові крадіжки, що є найбільш розповсюдженими серед неповнолітніх злочинців віком від 16 до 18 років. Наприклад, як відображено у Вироку від 23.04.2018 № 1-кп/428/146/2018 Сєвєродонецького міського суду Луганської області, «22 січня 2018 року, близько о 09 годині 00 хвилин неповнолітній ОСОБА_6, ІНФОРМАЦІЯ_1, перебуваючи на другому поверсі Сєвєродонецького професійного будівельного ліцею № 98, розташованого за адресою Луганська область м. Сєвєродонецьк, вул. Маяковського, 18, маючи раптово виниклий злочинний умисел, спрямований на таємне викрадення чужого майна, шляхом вільного доступу, переконавшись, що за його злочинними діями ніхто не спостерігає, таємно для оточуючих, реалізуючи свій злочинний умисел, з кишені куртки, яка знаходилась на вішалці в коридорі на другому поверсі, викрав навушники "Ergo BT-801" чорного кольору та Power Bank "VOLTEX VPBI-220.11" в корпусі білого кольору, які належали неповнолітньому потерпілому ОСОБА_3, ІНФОРМАЦІЯ_6. Згідно з висновком товарознавчої експертизи № 19/113/9-3/257е від 28.02.2018 ринкова вартість викраденого майна, а саме навушників "Ergo BT-801" чорного кольору та Power Bank "VOLTEX VPBI-220.11" в корпусі білого кольору на момент вчинення кримінального правопорушення, з урахуванням вільного ціноутворення на території України, могла становити 556 гривень 07 копійок»;

5. У результаті вільного доступу до відповідного майна. Як, наприклад, зазначено у Вироку від 14.11.2018 № 1-кп/405/164/18 Ленінського районного суду м. Кіровограда: «23.03.2018 року близько 22.00 год. неповнолітній ОСОБА_4, ІНФОРМАЦІЯ_1, перебував у гостях у свого знайомого ОСОБА_5, який проживає за адресою: ІНФОРМАЦІЯ_5. У цей час неповнолітній ОСОБА_4, ІНФОРМАЦІЯ_1, помітив планшетний ПК "Matrix 818 3 G", який належить потерпілій ОСОБА_6, який на той час був на зберіганні у ОСОБА_5. Розуміючи те, що за ним ніхто не спостерігає і його злочинні дії не будуть помічені, у неповнолітнього ОСОБА_4, ІНФОРМАЦІЯ_6, виник умисел, спрямований па таємне викрадення чужого майна. Реалізовуючи свій злочинний умисел, діючи умисно та цілеспрямовано, переслідуючи мету власної наживи, неповнолітній ОСОБА_4, ІНФОРМАЦІЯ_6, взяв належний ОСОБА_6 планшетний ПК "Matrix 818 3 G" білого кольору вартістю 1 125,00 гривень та направився до ломбарду, де в подальшому збув викрадений ним планшет за грошові кошти в сумі 450,00 гривень. Викрадені гроші неповнолітній ОСОБА_4, ІНФОРМАЦІЯ_6 витратив на власні потреби».

У разі втрати ознаки таємності крадіжка набуває ознаки відкритості та трансформується у грабіж. Проте Кримінальний кодекс України поняття таємності надає у розгорнутому тлумаченні, а саме: «не визначаючи кількість та коло осіб, по відношенню до яких злочин вчиняється таємно. Тобто злочин є таємним, навіть якщо потерпілий чи сторонні особи хоча і присутні на місці злочину, але не усвідомлюють протиправного характеру дій винного. Наприклад, Вирок від 09.01.2018 № 1-кп/401/65/18 Світловодського міськрайонного суду Кіровоградської області характеризує наведений приклад на прикладі реальної події: «28 червня 2016 року, близько 20 години 00 хвилин, неповнолітній ОСОБА_4 та неповнолітній ОСОБА_3 ...з корисливих мотивів, з метою незаконного збагачення, таємно викрали чуже майно, а саме: оптично-волоконного кабелю належного ПП "CityNet", для подальшої його реалізації. Досягши спільної згоди, чітко усвідомлюючи протиправний характер своїх дій, розуміючи, що їх злочинні дії нікому не помітні та діючи цілеспрямовано, бажаючи настання суспільно негативних наслідків, за допомогою принесених з собою кусачок таємно демонтували та викрали оптично-волоконний кабель, належний ПП "CityNet" довжиною 400 метрів».

Таємним визнається, наприклад, викрадення речей з автоматичних камер схову. Злочинець, тим чи іншим способу шифр, що довідався, і викрадає з чарунки камери схову речі, що там знаходяться, не побоюється, що є присутні, які можуть запідозрити у ньому злодія, тому що вони не знають і не можуть знати, що особа, яка натискає на циферблаті строго визначену комбінацію цифр, відому лише власнику речей, насправді злочинець [4, с. 205].

У випадках заволодіння паспортами чи іншими важливими документами громадян, коли намір злодія був спрямований на викрадення матеріальних цінностей (наприклад, викрадено кожух, у якому виявився і паспорт потерпілого), учинене

варто кваліфікувати як крадіжку і додаткової кваліфікації не потрібно. Якщо ж намір був спрямований спеціально на викрадення таких документів, і при цьому злодій заволодіває матеріальними цінностями потерпілого, все скоєне треба кваліфікувати по сукупності ст.185 та відповідної статті КК України. Цей приклад аргументується, зокрема, Вироком від 21.09.2018 № № 385/878/18 Гайворонського районного суду Кіровоградської області: «20.04.2018 року, близько 22.40 години, знаходячись по провулку Вокзальному, 1, м. Гайворон, Кіровоградської області біля кафе-бару «Каштан», в неповнолітнього ОСОБА_1 2001 року народження та неповнолітнього ОСОБА_2 2003 року народження, які побачили на паркані чоловічу сумку типу «барсетка», яка тимчасово вибула з-під контролю власника, виник спільний злочинний намір на таємне викрадення зазначеного чужого майна, тобто заздалегідь домовилися про спільне вчинення корисливого злочину, одержавши можливість у протиправний спосіб таємно заволодіти чужим майном шляхом вільного доступу, неповнолітній ОСОБА_1 спільно з неповнолітнім ОСОБА_2 викрали грошові кошти на загальну суму 500 гривень, якими в подальшому розпорядились на власний розсуд, придбавши продукти харчування, а чоловічу сумку типа «барсетка», чоловічий гаманець, паспорт громадянина України та інші в ній речі, без їх огляду, викинули на місці події, після чого залишили місце злочину».

Таким чином, судовою практикою підтверджується теза про те, що за вчинення крадіжок неповнолітніх майже не засуджують до позбавлення волі, а використовують заходи виховного характеру. Більшість злочинів проти власності вчиняються неповнолітніми таємним способом, а якщо діяння і має ознаки грабежу, особа, що його вчинила, частіше зникає з місця вчинення правопорушення, аніж вступає у відкрите протистояння.

Література

1. Основи права України : навч. посіб. 2-ге вид., доп. і перероб.. Львів : Оріяна-Нова, 2005. 368 с.
2. Навроцький В.О. Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації. Київ : Атіка, 1999.
3. Кримінальне право України. Особлива частина. Київ ; Харків : Юрінком Інтер, 2003. 496 с.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року. Київ : Каннон, А.С.К., 2003. 1104 с.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.98
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.189

В. М. Фігурський
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу і криміналістики
Львівського національного університету імені Івана Франка
orcid.org/0000-0002-5329-8985

Р. Р. Юрків
аспірантка кафедри кримінального процесу і криміналістики
Львівського національного університету імені Івана Франка
orcid.org/0000-0001-9046-8464

ЗАПОБІГАННЯ ТА ПОДОЛАННЯ ПРОТИДІЇ РОЗСЛІДУВАННЮ ПІДКУПУ МЕДИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Стаття присвячена висвітленню основних напрямів і практичних заходів щодо запобігання та подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників.

Визначено, що протидія розслідуванню підкупу медичних працівників є діяльністю суб'єктів підкупу медичного працівника, а також будь-яких інших заінтересованих осіб зі створення у будь-якій формі перешкод у виявленні її ознак та провадженні всебічного, повного і неупередженого досудового розслідування такого роду кримінальних правопорушень.

Констатовано, що суб'єктами протидії розслідуванню підкупу медичних працівників можуть бути: 1) підозрювані; 2) родичі, знайомі підозрюваних; 3) захисники; 4) потерпілі, свідки; 5) особи, які здійснюють і залучені до проведення досудового розслідування (слідчі, спеціалісти, експерти тощо); 6) керівники органу досудового розслідування, прокурори, судді, службові особи органів державної влади та місцевого самоврядування.

Аргументовано, що форми протидії розслідуванню підкупу медичних працівників можуть бути класифіковані за часом на: а) протидію з моменту вчинення підкупу медичного працівника до внесення відомостей про це до ЄРДР; б) протидію з моменту внесення відомостей про підкуп медичного працівника до ЄРДР і до скерування прокурором обвинувального акта з додатками до суду. Натомість за спрямованістю протидія розслідуванню підкупу медичних працівників буває скерованою проти: а) виявлення ознак підкупу медичного працівника; б) встановлення предмету та розміру неправомірної вигоди; г) розкриття кримінального правопорушення «на гарячому»; д) доведення винуватості особи.

Зазначено, що механізм протидії розслідуванню підкупу медичних працівників охоплює два елементи: а) діяльність з приховування слідів кримінального правопорушення і вплив на джерела криміналістично значимої інформації до виявлення ознак вчиненого кримінального правопорушення; б) діяльність, спрямована безпосередньо на перешкоджання провадженню досудового розслідування.

Обґрунтовано, що під час розслідування підкупу медичних працівників про ознаки протидії можуть свідчити такі обставини: заявлення необґрунтованих клопотань і подання необґрунтованих скарг; значні відмінності у змісті показань потерпілого та підозрюваного; зміна показань свідком на користь підозрюваного; відмова учасника кримінального провадження прибути за викликом слідчого; відмова у наданні предметів і документів, що мають значення для кримінального провадження, на вимогу слідчого.

Стверджується, що заходи подолання протидії розслідування медичних працівників мають як нормативний (кримінальний процесуальний і кримінально-правовий), так і організаційно-тактичний характер. Для ефективного подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників необхідно застосовувати комплексний підхід, що передбачає поєднання обох груп заходів.

Ключові слова: підкуп, неправомірна вигода, медичні працівники, протидія розслідуванню, запобігання протидії розслідуванню, подолання протидії розслідуванню.

Fihurskyy V. M., Yurkiv R. R. **PREVENTING AND OVERCOMING THE COUNTERACTION TO THE INVESTIGATION OF MEDICAL WORKERS BRIBERY**

The article is devoted to the coverage of the main directions and practical measures to prevent and overcome the opposition to the investigation of medical workers bribery.

It is determined that the counteraction to the investigation of medical workers bribery is the activity of the subjects of medical worker bribery, as well as any other interested parties to create in any form obstacles in identifying its signs and conducting a comprehensive, complete and impartial pre-trial investigation of such criminal offenses.

© В. М. Фігурський, Р. Р. Юрків, 2021

It is stated that the subjects of the counteraction to the investigation of medical workers bribery may be: suspects; relatives, acquaintances of the suspects; defenders; victims, witnesses; persons who carry out and are involved in the pre-trial investigation (investigators, specialists, experts, etc.); heads of the pre-trial investigation body, prosecutors, judges, officials of state authorities and local self-government bodies.

It is argued that the forms of the counteraction to the investigation of medical workers bribery can be classified in time into: a) the counteraction from the moment of bribery of a medical worker to the entry of information about it in the Unified register of pre-trial investigations; b) the counteraction from the moment of entering the information on bribery of a medical worker into the Unified register of pre-trial investigations and until the prosecutor sends the indictment with appendices to the court. Instead, in terms of the orientation, the counteraction to the investigation of medical workers bribery is directed against: a) detection of signs of medical worker bribery; b) establishment of the subject and amount of illegal benefit; d) disclosure of a criminal offense "hot"; e) proving the guilt of a person.

It is noted that the mechanism of the counteraction to the investigation of medical workers bribery includes two elements: a) activities to conceal traces of a criminal offense and influence on the sources of forensically significant information to identify signs of a criminal offense; b) activities aimed directly at obstructing the pre-trial investigation.

It is substantiated that during the investigation of medical workers bribery the following circumstances may testify to the signs of the counteraction: submission of unfounded petitions and submission of unfounded complaints; significant differences in the content of the testimony of the victim and the suspect; change of the testimony of a witness in favor of the suspect; refusal of a participant in criminal proceedings to arrive at the summons of the investigator; refusal to provide items and documents relevant to criminal proceedings at the request of the investigator.

It is alleged that the measures to overcome the counteraction to the investigation of medical workers bribery are both normative (criminal procedural and criminal law) and organizational and tactical nature. In order to effectively overcome the counteraction to the investigation of medical workers bribery, it is necessary to apply a comprehensive approach that combines both groups of measures.

Key words: bribery, illicit gain, medical workers, the counteraction to investigation, preventing of the counteraction to the investigation, overcoming of the counteraction to the investigation.

Упродовж останніх десятиліть питання протидії корупційним кримінальним правопорушенням одержують чимало уваги з боку вчених, практичних працівників, міжнародного співтовариства.

Одним із способів протидії кримінальним правопорушенням корупційної спрямованості у сфері охорони здоров'я є ефективна організація їх розслідування. З огляду на це актуальності набуває науково-обґрунтоване визначення і практичне втілення заходів щодо запобігання та подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників.

Стан дослідження. Загальна проблематика протидії розслідуванню кримінальних правопорушень та її подоланню викладена у роботах Е.У. Бабаєвої, П.Д. Біленчука, О.В. Захарченко, А.В. Коваля, Д.С. Кудрявцева, В.В. Лисенка, О.В. Пчеліної, О.І. Ромців, А.А. Черкесової, М.М. Чесакової, Р.М. Шехавцова, Б.В. Щура та інших дослідників. Результати проведених наукових розвідок складають підвалини досліджень з означеної проблематики.

Однак, попри чималу кількість праць, присвячених розслідуванню корупційних кримінальних правопорушень, питання запобігання та подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників досі не розглядалися у криміналістичній літературі.

Метою статті є висвітлення основних напрямів і практичних заходів щодо запобігання та подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників.

Виклад основних положень. На початковому етапі розслідування підкупу медичних працівників нерідко відбувається потужна протидія з боку правопорушника, членів його сім'ї, близьких родичів, друзів, знайомих, які, використовуючи свої зв'язки в органах правопорядку, здійснюють тиск на слідчого, намагаються впливати на хід та результати досудового розслідування.

Протидія розслідуванню одержує різноманітні визначення у криміналістичній літературі [1, с. 20–21; 2, с. 117; 3, с. 630; 4, с. 25; 5, с. 148; 6, с. 14; 7, с. 89; 8, с. 41].

Авторка цих рядків поділяє трактування протидії розслідуванню як діяльності, що відбувається в активній та пасивній формах. Також дефініція цієї категорії має охоплювати й мету такої діяльності. Утім, визначення протидії розслідуванню недоречно перевантажувати переліком форм протидії.

Зазначеним критеріям відповідає тлумачення протидії розслідуванню, надане Р.М. Шехавцовим. Дослідник розглядає протидію розслідуванню як своєрідний вид цілеспрямованої активності суб'єктів злочину, інших зацікавлених осіб, яка виражається в одиничних умисних діях або у вигляді структурно складної умисної діяльності, спрямованої відповідно на приховування, зміну, знищення інформації, що має доказове значення, а також її носіїв з метою перешкоджання встановленню обставин вчиненого злочину та винності причетних осіб [9, с. 9].

Протидія розслідуванню підкупу медичних працівників є діяльністю суб'єктів підкупу медичного працівника, а також будь-яких інших заінтересованих осіб зі створення у будь-якій формі перешкод у виявленні її ознак та провадженні всебічного, повного і неупередженого досудового розслідування такого роду кримінальних правопорушень.

Суб'єктами протидії розслідуванню підкупу медичних працівників розслідуванню можуть бути: 1) підозрювані; 2) родичі, знайомі підозрю-

ваних; 3) захисники; 4) потерпілі, свідки; 5) особи, які здійснюють і залучені до проведення досудового розслідування (слідчі, спеціалісти, експерти тощо); 6) керівники органу досудового розслідування, прокурори, судді, службові особи органів державної влади та місцевого самоврядування.

У криміналістиці під формою протидії розслідуванню розуміють вид активної поведінки суб'єкта, який протидіє, у якій у певних зовнішніх ознаках відображаються його психофізіологічні реакції на ситуацію, що склалася, під час вчинення кримінального правопорушення або під час його розслідування. Виокремлюють такі форми протидії. Щодо події кримінального правопорушення та його розслідування – приховування кримінального правопорушення та перешкоджання його розслідуванню. За спрямованістю дій – приховування даних про подію кримінального правопорушення та причетних до нього осіб і втручання в розслідування кримінального правопорушення з метою примусу оперативних працівників, дізнавачів, слідчих, прокурорів, суддів до прийняття рішень і провадження процесуальних дій, що не відповідають вимогам закону. Залежно від характеру взаємодії особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, з носіями інформації, що має доказове значення, протидія розслідуванню може бути безпосередньою (наприклад, здійснення підозрюваним психічного впливу на потерпілого, свідків з метою їх примусу до давання неправдивих показань) і опосередкованою, коли такі дії вчиняються з певних причин особами, не пов'язаними із скоєнням кримінального правопорушення (наприклад, підкуп потерпілого родичами підозрюваного з метою його примусу до давання завідомо неправдивих показань). Залежно від видів суб'єктів протидії розслідуванню протидія вчиняється або особами – учасниками події кримінального правопорушення (підозрюваними, потерпілими), або особами, не пов'язаними з подією кримінального правопорушення (свідками-очевидцями, родичами, знайомими підозрюваних, захисниками, посадовими особами органів правопорядку, а також органів державної влади та управління). За кількістю суб'єктів протидія розслідуванню може бути здійснена як однією особою, так і групою осіб. Залежно від об'єктів протидія розслідуванню буває у формі впливу як на фізичних осіб, так і на предмети матеріального світу, які є джерелом інформації, що має доказове значення. За кількістю об'єктів впливу протидія розслідуванню буває простою – шляхом впливу на один об'єкт, і складною – на два і більше [9, с. 9–10].

Як засіб протидії розслідуванню кримінальних правопорушень також досить часто використовують засоби масової інформації, через інформаційні джерела яких до населення доводиться інформація про начебто ущемлення та порушення прав осіб з боку правоохоронців, про некомпетентність останніх і явну підтасовку доказів. У такий спосіб за допомогою мас-медіа здійснюється опосередкований тиск на органи досудового розслідування, змушуючи останні активно виправдовуватися перед населенням, відновлювати свій позитивний імідж. Як наслідок, зусилля правоохоронців розпорошуються і дають можливість правопорушикам вжити заходи, спрямовані на перешкоджання повному та всебічному доказуванню їх причетності до вчинення конкретних кримінально-караних діянь [3, с. 631].

Наведені положення щодо форм протидії розслідуванню прийнятні й для класифікації форм протидії розслідуванню підкупу медичних працівників.

Окрім того, форми протидії розслідуванню підкупу медичних працівників можуть бути класифіковані й за іншими критеріями. Так, за часом їх можна поділити на: а) протидію з моменту вчинення підкупу медичного працівника до внесення відомостей про це до ЄРДР; б) протидію з моменту внесення відомостей про підкуп медичного працівника до ЄРДР і до скерування прокурором обвинувального акта з додатками до суду. Натомість за спрямованістю протидія розслідуванню підкупу медичних працівників буває скерованою проти: а) виявлення ознак підкупу медичного працівника; б) встановлення предмету та розміру неправомірної вигоди; г) розкриття кримінального правопорушення «на гарячому»; д) доведення винуватості особи.

Механізм протидії розслідуванню підкупу медичних працівників охоплює два елементи: а) діяльність з приховування слідів кримінального правопорушення і вплив на джерела криміналістично значимої інформації до виявлення ознак вчиненого кримінального правопорушення; б) діяльність, спрямована безпосередньо на перешкоджанняпровадженнюдосудовогорозслідування.

Подолання протидії розслідуванню відбувається шляхом ситуаційно зумовленого застосування методів та прийомів з виявлення (описання, аналіз, моделювання, прогнозування), нейтралізації (психологічного впливу, припинення психічного та фізичного тиску на учасників розслідування з боку заінтересованих осіб, відновлення інформації, що має доказове значення) й попередження протидії розслідуванню (забезпечення фізичної безпеки учасників окремої процесуальної дії, запобігання заявам з боку заінтересованих осіб про «незаконні» методи розслідування злочину, запобігання обміну інформацією між співучасниками) [9, с. 16].

На думку О. Пчеліної, подолання протидії зводиться до якісного планування та організації кримінального провадження. Слідчий повинен у повному обсязі використовувати весь арсенал

процесуальних, тактико-технічних і методичних засобів провадження досудового розслідування. Зокрема, правильно визначати обсяг і послідовність проведення слідчих (розшукових) дій, використовувати додаткові засоби фіксації, вживати заходи для забезпечення безпеки окремих учасників кримінального провадження, здійснювати роз'яснювальну роботу зі свідками і підозрюваними, своєчасно звертатися до слідчого судді для застосування заходів забезпечення кримінального провадження тощо [3, с. 631].

Успіх подолання протидії розслідуванню залежить від своєчасності його виявлення, що забезпечується наявністю у слідчого відповідних відомостей, що мають значення для розкриття і розслідування неправомірної вигоди [10, с. 109].

Під час розслідування підкупу медичних працівників про ознаки протидії можуть свідчити такі обставини: заявлення необґрунтованих клопотань і подання необґрунтованих скарг; значні відмінності у змісті показань потерпілого та підозрюваного; зміна показань свідком на користь підозрюваного; відмова учасника кримінального провадження прибути за викликом слідчого; відмова у наданні предметів і документів, що мають значення для кримінального провадження, на вимогу слідчого.

У такому разі у плані розслідування підкупу медичних працівників додатково належить відобразити: а) відомості про суб'єктів протидії; б) конкретні заходи подолання протидії; в) строк проведення таких заходів та їх виконавців; г) аналіз результатів вжитих заходів та корегування плану розслідування у цій частині.

Для ефективного подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників слідчий повинен прогнозувати дії всіх учасників, залучених до сфери кримінального провадження, задля наступної нейтралізації актів протидії з їхнього боку. Знання про форми, види, прийоми протидії розслідуванню та його суб'єкти необхідні для формування програм розслідування і розробки науково-методичних рекомендацій щодо нейтралізації дій, спрямованих на перешкоджання вирішенню окремих завдань розслідування і загалом провадженню всебічного, повного і неупередженого досудового розслідування.

Заходи подолання протидії розслідуванню медичних працівників мають як нормативний (кримінальний процесуальний і кримінально-правовий), так і організаційно-тактичний характер. Для ефективного подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників необхідно застосовувати комплексний підхід, що передбачає поєднання обох груп заходів.

Запобігання і подолання протидії розслідування медичних працівників здійснюється шляхом: вжиття заходів до збереження слідчої таємниці, зокрема про плани проведення процесуальних дій, їхній зміст та результати; вжиття заходів щодо нейтралізації протидії з боку службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів правопорядку, захисників, суддів; вжиття заходів щодо нейтралізації протидії з боку засобів масової інформації; вжиття заходів щодо перешкоджанню здійсненню фізичного та (або) психічного тиску на потерпілого, свідків, експертів, понятих; вжиття заходів забезпечення безпеки щодо зазначених суб'єктів кримінального провадження, членів їх сімей; вжиття заходів щодо запобігання давання завідомо неправдивих показань, зокрема обмови, самообмови, алібі; вжиття заходів щодо запобігання зміни показань, відмови від давання показань; вжиття заходів щодо запобігання умисного ухилення від з'явлення за викликом слідчого.

Розкриймо зміст таких заходів.

До першочергових заходів подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників належать застосування заходів забезпечення кримінального провадження та інших заходів процесуального примусу. Для реалізації таких заходів слідчому належить скласти відповідне клопотання, погодити його з процесуальним керівником та одержати дозвіл слідчого судді. Серед таких заходів доречно відзначити домашній арешт, заставу, відсторонення від посади.

Серед заходів подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників доречно згадати проведення слідчих (розшукових) дій, зміст та результати яких фіксують за допомогою відеозапису. Іноді буде корисним повідомлення про факт проведення слідчих (розшукових) дій та їх основні результати засобам масової інформації, аби запобігти інформаційній атаці на слідчого, перекручення, спотворення справжніх відомостей представниками мас-медіа.

Якщо розслідують кримінальні правопорушення, передбачені у ч.ч. 4 ст.ст. 3683, 3684 КК України, то дієвим заходом подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників є проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Важливим заходом подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників є внесення відомостей за фактами давання завідомо неправдивих показань (ст. 384 КК України), відмови від давання показань (ст. 385 КК України), розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 381 КК України), розголошення даних досудового розслідування (ст. 387 КК України), незаконні дії щодо майна, на яке накладено арешт, чи підлягає конфіскації (ст. 388 КК України), приховування злочину (ст. 396 КК України) до ЄРДР згідно з вимогами ст. 214 КПК України.

До того ж початок кримінального провадження за кожним фактом тиску на слідчого, навіть у разі недоведеності вини конкретної особи у вчиненні цих дій, дозволить офіційно зафіксувати всі спроби протиправних посягань, унеможливить використання таких розмов чи дій для компрометування осіб, які проводили розслідування корупційного злочину [11, с. 125].

До організаційно-технічних заходів подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників належать застереження про недопустимість втручання у кримінальну процесуальність слідчого, звернення до засобів масової інформації щодо оприлюднення тиску на нього, акцентування уваги громадськості на цьому факті, оскарження вказівок процесуального керівника прокурору вищого рівня, проведення тактичних операцій (для прикладу, «Пастка», «Вкид», «Щит»).

Зміст тактичної операції «Пастка» полягає у тому, що слідчий, попередньо спланувавши її з оперативним працівником, приймає пропозицію співпрацювати з правопорушниками. Важливим моментом є повний технічний та організаційний контроль такої ситуації за допомогою оперативно-технічних засобів, що покладається в обов'язок супроводу оперативному працівникові. Під час такої тактичної гри слідчий отримує можливість ознайомитись із планами підозрюваного, дізнатись місцезнаходження додаткових доказів, а після закінчення – повністю морально нейтралізувати підозрюваного та запевнити його у неможливості та безглуздості подальшої протидії [4, с. 151–152].

Тактична операція «Вкид» полягає у розробленні та повідомленні підозрюваному або підозрюваним неправдивої інформації про місця проведення слідчих дій, зміст діяльності слідчого, тактичні особливості ведення розслідування для дезінформування підозрюваного та провокування його на дії, що засвідчать його кримінально-протиправні наміри, або нададуть можливість здобути нові докази його протиправної діяльності. Важливим моментом у цій ситуації є виключний розподіл обов'язків та ролей між слідчим та оперативним працівником, в якому хтось виступає як «головний ворог» підозрюваного, а хтось як людина, яка надає певну допомогу та доводить відповідну інформацію до нього. Ключовим моментом у цьому разі також є повна фіксація оперативно-технічними засобами усього процесу проведення операції та її результатів [4, с. 152].

Суть тактичної операції «Щит» полягає в тому, що на основі отримання та аналізу оперативно-значимої інформації слідчий та оперативний працівник визначають найвагоміші докази у справі, найважливіших свідків та застосовують увесь арсенал засобів, що наявні, для збереження доказів та забезпечення безпеки життя і здоров'я цих осіб. Важливим моментом тут є відповідна координація зусиль під час проведення такої операції та відповідальність виконавців за впровадження комплексу вказаних дій [4, с. 152–153].

Висновки. Протидія розслідуванню підкупу медичних працівників є діяльністю суб'єктів підкупу медичного працівника, а також будь-яких інших заінтересованих осіб зі створення у будь-якій формі перешкод, виявлення їх ознак та провадження всебічного, повного і неупередженого досудового розслідування такого роду кримінальних правопорушень. Суб'єктами протидії розслідуванню підкупу медичних працівників розслідуванню можуть бути: підозрювані; родичі, знайомі підозрюваних; захисники; потерпілі, свідки; особи, які здійснюють і залучені до проведення досудового розслідування (слідчі, спеціалісти, експерти тощо); керівники органу досудового розслідування, прокурори, судді, службові особи органів державної влади та місцевого самоврядування. Заходи подолання протидії розслідування медичних працівників мають як нормативний (кримінальний процесуальний і кримінально-правовий), так і організаційно-тактичний характер. Для ефективного подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників необхідно застосовувати комплексний підхід, що передбачає поєднання обох груп заходів.

Література

1. Бабаева Э.У. Основы криминалистической теории преодоления противодействию уголовному преследованию : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 – уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность / Московская государственная юридическая академия. Москва, 2006. 45 с.

2. Лысенко В.В. О понятии противодействия расследованию преступлений. *Труды Академии управления МВД России.* 2015. № 1. С. 114–117.

3. Пчеліна О.В. Протидія розслідуванню злочинів у сфері службової діяльності та шляхи її подолання. *Молодий вчений.* 2016. № 4. С. 628–632.

4. Ромців О.І. Особливості подолання протидії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності : дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність / Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2016. 226 с.

5. Савчук Т.І. Щодо протидії розслідуванню корупційних злочинів. *Процесуальне та техніко-криміналістичне забезпечення досудового розслідування* : тези доп. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 листоп. 2019 р.). Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2019. С. 147–150.

6. Кудрявцев Д.С. Преодоление противодействия раскрытию и расследованию преступлений в Республике Беларусь: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.12 – криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность / Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя. Москва, 2019. 26 с.

7. Жук М.Г. Организация выявления противодействия расследованию преступлений: теоретический аспект. *Концептуальные основы современной криминалистики: теория и практика* : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 95-летию А.В. Дулова (г. Минск, 25 окт. 2019 г.). Минск : БГУ, 2019. С. 87–90.

8. Чесакова М.М. Протидія розслідуванню злочинів та шляхи її подолання на стадії досудового розслідування : дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність / Приватний вищий навчальний заклад «Університет сучасних знань» ; Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз імені Заслуженого професора М.С. Бокаріуса Міністерства юстиції України. Харків, 2019. 251 с.

9. Шехавцов Р.М. Форми та способи протидії розслідуванню і засоби їх подолання (за матеріалами кримінальних справ про вимагання, вчинені організованими групами, злочинними організаціями) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2003. 21 с.

10. Черкесова А.А. Раскрытие и расследование взяточничества в условиях противодействия : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 – уголовный процесс; криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность / Государственное образовательное учреждение «Академия экономической безопасности». Москва, 2007. 238 с.

11. Кимлик Н.В., Кимлик Р.В., Жерж Н.А. Розслідування корупційних правопорушень в кримінальному процесі України : монографія. Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2014. 226 с.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 341.64
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.192

Д. М. Величко
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
Криворізького національного університету
orcid.org/0000-0003-4035-1254

Л. С. Савицька
студентка факультету економіки та управління бізнесом
Криворізького національного університету
orcid.org/0000-0002-3064-6895

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НАЦІОНАЛЬНИМИ СУДАМИ

Робота присвячена аналізу проблеми застосування практики Європейського суду з прав людини національними судами на стадії ухвалення судового рішення. Важливим є те, що сучасне застосування такої практики та імплементація європейських стандартів у національну правову систему стають все більш проблемними, оскільки існує певна відмінність між правовими системами. Під час аналізу наукових досліджень та судової практики виокремлюються негативні фактори, що значно перешкоджають правильному та доречному використанню такого судового прецеденту. Слід наголосити, що можливі негативні наслідки бездіяльності національних суддів, адже питання механізму забезпечення прав і свобод людини сьогодні є найважливішою проблемою внутрішньої та зовнішньої політики усіх держав світової спільноти й потребує постійного вдосконалення.

Для вирішення вищенаведених питань автори пропонують з'ясувати та дослідити правову природу практики Європейського суду з прав людини, загальні засади її розуміння та застосування в національному судочинстві. Також здійснити аналіз критеріїв релевантного чи нерелевантного застосування практики Європейського суду з прав людини в практичному аспекті, проаналізувавши статистику звернень. Водночас виокремити практичні поради для більш професійного підходу до використання посилань на рішення Європейського суду з прав людини задля вдосконалення механізму захисту прав і свобод людини.

Сьогодні, враховуючи положення статті 9 Конституції України та беручи до уваги ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та прийняття Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», національні суди стали застосовувати положення Конвенції та рішення Європейського суду з прав людини як джерело права для національного правосуддя.

Через це з'явилися різні підходи до розуміння значення судової практики Європейського суду з прав людини. Але, безсумнівно, вона є важливою для роз'яснення основних прав, що гарантовані Конвенцією, адже стала частиною національного законодавства.

Ключові слова: Європейський суд з прав людини, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, національне законодавство, практика Європейського суду з прав людини.

Velychko D. M., Savytska L. S. **PROBLEMATIC ASPECTS OF THE APPLICATION OF THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS BY NATIONAL COURTS**

This article is devoted to the analysis of the problem of the application of the practice of the European Court of Human Rights by national courts at the stage of making a court decision. It is important that the modern application of this practice and the implementation of European standards in the national legal system are becoming more and more problematic. Because there is a certain difference between legal systems. In the analysis of the research and the judicial practice, emit negative factors that significantly impede the proper and judicious use of the judicial precedent. It should be noted that the possible negative consequences of the inaction of national judges. After all, the mechanism for ensuring human rights and freedoms is the most important problem of the domestic and foreign policy of all states of the world community. In addition, this mechanism requires constant improvement.

To address the above issues, the authors propose to find out and investigate the legal nature of the practice of the European Court of Human Rights, the general principles of its understanding and application in national legal proceedings. Further, to analyze the criteria for relevant or irrelevant application of the practice of the European Court of Human Rights in a practical aspect. For this, we analyzed the statistics of calls. Following this, highlight practical tips for a more professional approach to using references to decisions of the European Court of Human Rights. Since it is necessary to improve the mechanism for protecting human rights and freedoms.

Today, taking into account the provisions of Article 9 of the Constitution of Ukraine and taking into account the ratification of the European Convention of Human Rights and the adoption of the Ukrainian Law "About Enforcement of Decisions and Practice of the European Court of Human Rights", national courts began to apply the provisions of the Convention and the rulings of the European Court of Human Rights as a source of law for national justice.

© Д. М. Величко, Л. С. Савицька, 2021

As a result, there have been differing views on the meaning of the case law of the European Court of Human Rights. But it is undoubtedly important for clarifying the fundamental rights guaranteed by the Convention, as it has become part of national law.

Key words: European Court of Human Rights, European Convention of Human Rights, national law, case law of the European Court of Human Rights.

Постановка проблеми. Міжнародне співтовариство сьогодні приділяє значну увагу розробці дієвого механізму міжнародного захисту прав людини, що буде нести в собі ознаки рівноправності та справедливості. Для національних суддів стало авторитетним застосовувати принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини під час винесення судових рішень. Тому сучасне процесуальне законодавство базується на визнанні Конвенції та практики Європейського суду з прав людини джерелами права та передбачає необхідність їх застосування під час розгляду та вирішення справ у національних судах. Цей факт після нетривалого застосування такого судового прецеденту викликав ряд актуальних проблемних питань, що потребують вирішення, адже ігнорування призведе до затримки реального процесу розвитку та вдосконалення судової системи в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі практики застосування рішень Європейського суду з прав людини розглянуті у працях С.В. Шевчук, Н.Ю. Задираки, Т.І. Дудаш, Г.Ю. Нечипорук. Проте наведені праці не враховують значення теоретичного аспекту специфіки застосування рішень Європейського суду з прав людини країнами англо-саксонської та романо-германської правових сімей.

Метою статті є дослідження правової природи практики Європейського суду з прав людини, загальних засад її розуміння та застосування в національному судочинстві.

Мета роботи передбачає виконання таких завдань:

– дослідити історичне походження Конвенції про права людини та основоположні свободи та Протоколів до неї;

– проаналізувати положення національного законодавства щодо Конвенції про права людини та застосування рішень Європейського суду з прав людини;

– проаналізувати статистику застосування національними суддями практики Європейського суду з прав людини;

– проаналізувати національні судові рішення з недоречним використанням посилань на рішення Європейського суду з прав людини.

Виклад основного матеріалу дослідження. Європейська інтеграція має дуже важливу роль для майбутнього нашої держави. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколи до неї [1] являють собою частину національного законодавства України. Отже, ратифікація Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод стала великим кроком у реалізації вдосконалення національного законодавства та судочинства загалом. Водночас вона стала ще одним складником інструментарію, що слугує меті захисту прав людини. Конвенція є сполучною ланкою між країнами – членами Ради Європи задля досягнення тісного єднання заради мети забезпечення розвитку прав і основоположних свобод. Призначенням цього документу є становлення справедливості та миру в усьому світі, забезпечення дієвої політичної демократії та легкого розуміння і додержання прав людини, від яких вона залежить.

Особливим є те, що забезпеченням реалізації Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод в системі правосуддя є саме визнання юрисдикції Європейського суду з прав людини обов'язковою на національному рівні. Адже таке застосування судами Конвенції з урахуванням практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) потрібне для розвитку досконалішої системи судочинства в Україні, що буде мати на меті унеможливлення порушень статей Конвенції.

Відповідно до статті 9 Конституції України Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод визнається чинним міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України. Ратифікація Конвенції відбулася на підставі Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» № 475/97-ВР від 17.07.1997 року [2]. Сама Конвенція набула чинності для України через два місяці, а саме 11 вересня 1997 року.

Ратифікувавши Конвенцію та протоколи до неї, наша держава зобов'язалася гарантувати безпосередньо кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, визначені права і основоположні свободи, затверджені у самому тексті Конвенції та у цих протоколах.

Доцільно зазначити, що Конституція України визначає, що міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9 Конституції України).

Сам Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях роз'яснює, чому необхідно дотримуватись правил прецеденту. Перш за все в інтересах правової стабільності і систематичного розвитку та удосконалення практики застосування Конвенції. Таке дотримання прецеденту має відобра-

ження самої суті судової політики загалом, прямо відповідає вимогам незалежності та безсторонності суду, але й відображає саму суть судової політики, це прослідковується у рішенні по справі «Коссі проти Сполученого Королівства» / Cossey v. the United Kingdom / 27 вересня 1990 року, Серія А № 184, с. 14, п. 35.

Отже, стає зрозумілим, що й Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, протоколи до неї й практика Європейського суду з прав людини стали невіддільною частиною українського законодавства. При цьому практика Європейського суду з прав людини має пріоритет у застосуванні судами.

Загалом вже можливо спостерігати певну тенденцію, адже національні судді вже неодноразово під час реалізації своєї функції щодо здійснення правосуддя зверталися до міжнародних судових рішень, зокрема до рішень Європейського суду з прав людини. Зазвичай вони застосовуються для підсилення своєї правової позиції в мотивувальній частині рішення, а також для узгодження з позицією міжнародних судових установ, особливо Європейського суду з прав людини.

Завдяки тому, що українське законодавство зобов'язує суддів у своїх судових рішеннях посилатися на рішення Європейського суду з прав людини як на прецеденти, Українська Гельсінська спілка проводить дослідження практики національних судів "Precedent UA 2017". Дослідження охоплює абсолютно всі рішення українських судів і відслідковує, скільки було серед них релевантних застосувань рішень Європейського суду з прав людини.

Під час дослідження ґендерного аспекту із загальної кількості 5482 судді експерти відібрали 512 суддів, серед яких показники застосування рішень ЄСПЛ є найбільшими. З'ясувалося, що у цьому списку лише 37% суддів (191) належать до жіночої статі і 63% (321) – до чоловічої [3, с. 16].

Звісно, обійтися без негативної сторони цього дослідження ніяк не можна, адже деякі українські судді все ж таки використовують практику Європейського суду з прав людини у негативному аспекті: замість того, аби присудити робітнику, права якого порушив роботодавець, належну компенсацію, вони кажуть: «згідно з рішенням ЄСПЛ сам факт визнання порушення права вже є належною сатисфакцією». Також експерт наводить випадок, коли одна із українських суддів закрила газету з мільйонним тиражем, посилаючись на практику Європейського суду з прав людини, при цьому вона не зробила посилання на цю справу [4].

Дослідження "Precedent UA" має важливе значення для національних суддів, адже обов'язковою умовою для отримання високого та професійного результату є ґрунтовне володіння практикою Європейського суду з прав людини.

Сьогодні посилатися на практику Європейського суду з прав людини стало ніби взірцевим стандартом судового рішення. Питання щодо відповідності предмету конвенційних норм природі відносин у конкретній ситуації судового розгляду та релевантності обставинам конкретної справи з науково-дискусійного рівня поступово переходить в практичну річ.

Треба відмітити, що ще декілька років тому проблематика зводилась до ігнорування або вибіркового застосування судами практики Європейського суду з прав людини. Багато науковців та фахівців звертають неабияку увагу на недоречність, невиправданість використання таких рішень та відсутність сталої системи імплементації такої судової практики, адже цей процес має бути автоматизованим та логічним.

Аналізуючи нові рішення, що вносяться до Єдиного реєстру судових рішень, можна стверджувати, що цитати тексту з правовими позиціями Європейського суду з прав людини активно використовуються майже в кожному, адже відсутність такого посилання в національній системі судочинства вже вважається неприйнятною. Таким чином ми, нібито, можемо прослідкувати за тим, що Європейський суд теж доходить таких самих висновків. І виходячи з того, що посилання на рішення Європейського суду з прав людини здійснюється без контексту безпосередньої норми Конвенції або без самого фактичного контексту рішення, складається враження, що з повним текстом першоджерела ознайомлюється не кожен.

За твердженням начальника відділу Департаменту виконання рішень Європейського суду з прав людини, Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи Павла Пушкаря та керівника Департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду Расіма Бабанли, «... Інколи недоречне застосування практики ЄСПЛ виявляється у використанні цитат із рішень, які були сформульовані Судом за принципово інших обставин або таких, які обґрунтовують інші правові висновки, яких досяг Суд. Часто можна побачити посилання на рішення ЄСПЛ без контексту самої норми Конвенції, яка має застосовуватися, або без самого фактичного контексту рішення.

Довільне трактування таких цитат, які іноді не відображають саму правову позицію ЄСПЛ, закріплену у справі, досить часто має місце навіть без ознайомлення з повним текстом рішення ЄСПЛ. Таке застосування практики ЄСПЛ може призводити до того, що певна правова проблема, хоча й вирішується начебто відповідно до загальновизнаних стандартів практики ЄСПЛ, однак насправді не враховуватиме цілком протилежну ситуацію» [5].

Можна розглянути приклад недоречного посилання на практику ЄСПЛ, який часто використовується захисниками у разі відкладення розгляду

справи. Протягом останнього року все частіше відбувається звернення до справи «Бартая проти Грузії» (CASE OF BARTAIA v. GEORGIA) [6]. За допомогою висновків Європейського суду з прав людини, викладених у ній, українські адвокати обґрунтовують власну неявку у судове засідання правом на справедливий суд за ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. А незадоволення судами такого клопотання вважають посяганням на святість правосуддя.

Важливо те, що суд завжди відштовхується від фактичних обставин справи, деталі яких мають вирішальне значення. Навіть якщо може здаватися, що обставини справ майже ідентичні, Європейський суд з прав людини може винести абсолютно протилежні рішення, які будуть нести в собі справедливість та обов'язкове зважання всіх аргументів.

Рішення Європейського суду з прав людини у цій справі стосувалося цивільної справи працівника типографії, де суд справді визнав порушення Конвенції про захист прав людини через винесення рішення проти заявника за відсутності адвоката. Обставини справи є достатньо особливими, бо суд виніс заочне рішення проти відсутньої сторони без її адвоката із перешкоджанням подальшої можливості оскарження рішення як заочного через визнання неповажними причини неявки заявника та його адвоката.

Тому адвокати використовують цю справу як судовий прецедент навіть за абсолютно інших обставин, які не являють собою жодного підґрунтя для такого застосування.

Європейський суд з прав людини визнав вагомі причини неправомірності рішення, такі як залишення заявника без права на правову допомогу. Тим самим суд зауважив, що дії адвоката негативно оцінюють його професійну діяльність, через що клієнт має можливість звернутися до суду з позовом проти свого представника.

Отже, захисникам та представникам національного судочинства варто ознайомлюватися з першоджерелом судових рішень повністю, щоб уникнути недолугих ситуацій, які згодом можуть викликати купу небажаних проблем.

Розуміння відповідних аспектів має важливе значення для системного аналізу застосування судового прецеденту, яке правозастосовувач прагне знайти з використанням практики Європейського суду з прав людини. Ми вважаємо неприпустимими дії суддів, що мають на меті використати судове рішення, а частіше лише фрагмент з нього, для підтвердження власної правової позиції без розуміння глибинної суті справи та фактичних обставин.

Тому потрібно з відповідальністю підходити до вирішення справи. Так само не бажано, знайшовши одне рішення ЄСПЛ, яке начебто є ідеальним за релевантністю, припинити пошуки і заспокоїти себе усвідомленням того, що проблему вичерпано. Потрібно зважати, що цілком ймовірним є відступ від сформульованої позиції, розвиток позиції, ймовірним також є скасування рішення Великою Палатою тощо. Після знаходження релевантного рішення варто впевнитись у тому, що позиція є відносно усталеною (проаналізувати більш старі або більш нові рішення з відповідного питання), знайти огляд практики ЄСПЛ, переконатись, що ця позиція ґрунтується на сталих доктринальних підходах ЄСПЛ, відображає основні принципи тлумачення Конвенції. Відтак пошук та підбір релевантної практики має бути системним процесом з повним усвідомленням правової природи прийнятого рішення. В цьому процесі не зайвими будуть і науково-практичні видання, доступні на сайті ЄСПЛ [7].

Поряд із перевіркою схожості обставин необхідно оцінювати й національне законодавство, оскільки ЄСПЛ розглядає справи з урахуванням національного законодавства, яке регламентує відповідні правові відносини в державі. Досить часто такий аналіз проводить і сам Європейський суд з прав людини саме через порівняльний аналіз законодавства та практики, що можуть існувати в різних країнах, або через посилання на інші норми міжнародного права (норми загального звичаєвого права, доктрину, інші міжнародні угоди, норми м'якого права тощо). Звісно, порушення може бути констатоване і тоді, коли дії органів влади відповідали законодавству, однак саме законодавство не відповідало Конвенції [5].

Отже, проаналізувавши вищезазначені практичні поради, можна додати, що проведення консультаційних заходів теж стане доречним, і представники національних судів та ЄСПЛ зможуть колективно роз'яснювати ті чи інші судові рішення та висновки Європейського суду з прав людини, що допоможе підвищити загальну культуру застосування практики рішень ЄСПЛ як серед національних суддів, так і серед представників процесу.

Застосування прецеденту має архіважливе значення для судової системи нашої країни. Його застосування має математичний та доречний підхід, суддя повинен свідомо, ретельно й адекватно оцінювати ті чи інші обставини тієї справи, щодо якої буде виносити рішення, та тієї справи, яку розглядає як джерело підтвердження його мотивувальної частини. Навіть на перший погляд неістотна різниця в них може обернутися недоречним застосуванням рішення, що підтвердить необґрунтованість рішення національного судді та залишить негативний слід у його професійній діяльності.

Література

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 22.01.2020).

2. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 року № 475/97-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України.* 1997. № 40. с. 263.

3. Precedent UA – 2017 : Збірка результатів дослідження. Київ : КВІЦ. 2018. 412 с.

4. Як часто українські судді застосовують практику ЄСПЛ : дослідження. *Закон і Бізнес.* 16.08.2018. URL: https://zib.com.ua/ua/134125-yak_chasto_ukrainski_suddi_zastosovuyut_praktiku_espl__dosli.html.

5. Бабанли Р., Пушкар П. До питання про (не)релевантне застосування практики Європейського суду з прав людини: практичні поради. *Судово-юридична газета.* URL: https://sud.ua/ru/news/blog/140972-do-pitannya-pro-ne-relevantne-zastosuvannya-praktiki-yevropeyskogo-sudu-z-prav-lyudini-praktichni-poradi (дата звернення 28.12.2020).

6. Judgment in case Case of Bartaia v. Georgia (Application no. 10978/06) 28 August 2018. URL: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-184815.

7. Бабанли Р., Пушкар П. Як забезпечити коректність цитування рішень Європейського суду з прав людини? *Судово-юридична газета.* URL: https://sud.ua/ru/news/blog/153916-yak-zabezpechiti-korektnist-tsituvannya-rishen-yevropeyskogo-sudu-z-prav-lyudini (дата звернення 28.12.2019).

УДК 343.163
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.190

Т. Є. Мироненко
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правосуддя
юридичного факультету
Сумського національного аграрного університету
orcid.org/0000-0002-7935-2548

ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРОКУРОРА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано поняття та зміст прокурорських повноважень. У науковій літературі повноваження прокурора частіше пов'язуються саме з правами, які дозволяють вчинити ту або іншу дію. Але поняття повноважень ширше поняття прав, тому що включає дії не лише на підставі прав, визначених законодавством, але й обов'язків. Автором проведено критичний аналіз основних наукових підходів до складання класифікації повноважень прокурора, проаналізовано нормативну базу, на підставі якої науково сформувалось поняття прокурорських повноважень. У статті міститься детальний аналіз наявних класифікацій прокурорських повноважень у кримінальному процесі. Серед них мають місце класифікації за стадіями кримінального провадження, за прокурорськими функціями, за прокурорськими правами, за суб'єктами і сферою прокурорського впливу. Деякі класифікації мають загальний характер, і тому в них прокурорські повноваження несуть загальний зміст і не є конкретизованими. Якщо класифікувати повноваження прокурора, враховуючи стадію провадження, слід брати за основу його права і обов'язки, які у своїй сукупності і складають повноваження. Чинне законодавство називає лише два основних повноваження: нагляд і представництво, не розкриваючи їх зміст повною мірою.

Серед основних недоліків існуючих підходів до класифікацій називається відсутність єдиних критеріїв, які б могли бути основою для класифікації. Такими критеріями могли б стати, наприклад, контролюючі повноваження, розпорядчі або забороняючі. Автором запропоновано власну концепцію класифікації повноважень прокурора, виходячи із позицій стадії кримінального провадження, суб'єктів взаємодії прокурора під час досудового розслідування, місця взаємодії, а також делегування повноважень між прокурором і слідчим. Питання класифікації повноважень залишається актуальним і потребує подальшої розробки і вдосконалення.

Ключові слова: досудове розслідування, кримінальне провадження, нагляд, повноваження прокурора, прокурор, слідчий.

Myronenko T. Ye. **PROBLEMS OF CLASSIFICATION OF PROSECUTOR'S POWERS IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE**

The article analyzes the concept and content of prosecutorial powers. In the scientific literature, the powers of the prosecutor are more often associated with the rights that allow to perform a particular action. But the notion of authority is broader than the notion of rights, because it includes actions not only on the basis of rights defined by law, but also obligations. The author conducted a critical analysis of the main scientific approaches to the classification of the powers of the prosecutor, analyzed the regulatory framework on the basis of which the concept of prosecutorial powers was scientifically formed. The article contains a detailed analysis of the existing classifications of prosecutorial powers in criminal proceedings. Among them are classifications by stages of criminal proceedings, by prosecutorial functions, by prosecutorial rights, by subjects and the sphere of prosecutorial influence. Some classifications are general in nature, and therefore prosecutorial powers have a general meaning and are not specified. If we classify the powers of the prosecutor, taking into account the stage of the proceedings, we should take as a basis his rights and responsibilities, which together constitute the powers. The current legislation names only two main powers: supervision and representation, without disclosing their content in full. Among the main shortcomings of existing approaches to classifications is the lack of uniform criteria that could be the basis for classification. Such criteria could be, for example, supervisory, administrative or prohibitive powers. The author proposed his own concept of classification of the prosecutor's powers, based on the positions of the stage of criminal proceedings, the subjects of the prosecutor's interaction during the pre-trial investigation, the place of interaction, as well as the delegation of powers between the prosecutor and the investigator. The issue of classification of powers remains relevant and needs further development and improvement.

Key words: pre-trial investigation, criminal proceedings, supervision, powers of the prosecutor, prosecutor, investigator.

Вступ. Систематизація наукових знань допомагає визначитись із цілісним сприйняттям юридичних понять, що дозволяє своєю чергою розробляти і вдосконалювати практичну площину, де знаходять відображення конкретні правові поняття. Особливої уваги заслуговує питання класифікації, тому що саме класифікація дозволяє зробити найповніший висновок про групу однорідних явищ або понять. Класифікації окремих явищ у кримінальному процесі не мають спільних підстав, зокрема, розрізняються підходи науковців до повноважень прокурора, що робить дану проблему актуальною і сьогодні.

Розробкою теоретичних положень прокурорської діяльності, зокрема повноважень прокурора, займались такі вчені, як В.О. Гринюк,

© Т. Є. Мироненко, 2021

Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, В.В. Колодчин, В.В. Луцик, Н.З. Рогатинська та ін. Але і сьогодні існує потреба у виробленні єдиного підходу до класифікації прокурорських повноважень, який не був сформований з причини різних підстав для такої класифікації

Постановка завдання. Метою написання статті є розробка підстав для класифікації прокурорських повноважень на підставі аналізу існуючих наукових підходів до подібної класифікації, а також виведення власних класифікацій, виходячи з різних кутів зору на прокурорські повноваження.

Результати дослідження. Прокурор у кримінальному провадженні має широке коло повноважень. Основна їх частина викладена у ст. 36 КПК України. Але самих повноважень значно більше, і вони доповнюються і конкретизуються іншими статтями КПК України.

Прокурор, відповідно до ст. 121 Конституції України, здійснює дві основні функції – нагляду та представництва. Функції реалізуються за допомогою повноважень прокурора у кримінальному процесі [1].

Поняття повноваження пов'язується лише з правами, але здійснення нагляду переважно складається із обов'язків прокурора, без виконання яких нагляд не може бути здійснено.

Закон України «Про прокуратуру» в IV розділі визначає повноваження прокурора, серед яких підтримання державного обвинувачення в суді (ст. 22) і представництво інтересів громадянина або держави в суді. Повноваження в законі ґрунтуються на правах і обов'язках. Самі ж права та обов'язки прокурора викладені у ст. 19. Тобто ЗУ «Про прокуратуру» розрізняє права і повноваження, вони виділені в окремі розділи. З огляду на це слід зазначити, що поняття повноваження ширше за поняття права, тому що включає також і обов'язок прокурора, пов'язаний з правом, на виконання конкретної покладеної на нього функції, як, наприклад, підтримання обвинувачення [2].

Повноваження прокурора класифікуються вченими по-різному. Підставою для цього є різні підстави класифікації, які можуть ґрунтуватись на правах, обов'язках, функціях прокурора, на стадіях кримінального провадження, на завданнях прокуратури загалом.

На думку В.О. Гринюк, повноваження прокурора за змістом поділяються на:

1) повноваження щодо початку та організації досудового розслідування;

2) повноваження щодо забезпечення законності, оперативності і ефективності досудового розслідування;

3) повноваження щодо визначення спрямування досудового розслідування;

4) повноваження щодо законних інтересів держави, прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у кримінальному провадженні;

5) повноваження щодо реалізації обвинувачення в суді;

6) повноваження щодо реагування на незаконність, необґрунтованість та несправедливість судових рішень;

7) повноваження щодо забезпечення виконання судових рішень;

8) повноваження щодо міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні [3, с. 717–718].

Тобто науковцем за основу взяті не тільки положення ст. 36 КПК України, а і стадії кримінального провадження. В залежності від стадії О.В. Гринюк визначає і зміст діяльності прокурора в ній. Тому таку класифікацію слід визначити як стадійні повноваження прокурора. 1–3 п. стосуються досудового розслідування, 4–5 п. – стадії судового розгляду, 6 п. – апеляційного і касаційного оскарження.

Наказ ГПУ від 28.03.2019 № 51 Про затвердження Порядку організації діяльності прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні виділяє також організаційно-розпорядчі функції прокурора, до яких належать інформаційно-аналітичне, а також методичне забезпечення прокурорської діяльності, підготовка та проведення нарад та виконання вказівок вищих ланок [4, п.4]. Тобто завдяки аналізу цього нормативного акту визначаються повноваження організаційно-розпорядчі, пов'язані із реалізацією функції представництва, і інформаційно-аналітичні, які формують організацію роботи прокурора.

На думку В.В. Луцика, Т.В. Кордіяки, повноваження прокурора мають тричленну структуру:

1) повноваження, спрямовані на виявлення порушень закону;

2) повноваження, спрямовані на усунення порушень закону;

3) повноваження, спрямовані на попередження порушень закону. Саму ж діяльність прокурора вчені характеризують як владно-розпорядчу [5, с. 194].

Така класифікація має загальний характер та може бути за змістом зовсім не пов'язана з кримінальним провадженням. Виявлення порушень закону можна співвіднести з обов'язками прокурора порушити кримінальне провадження, розпочати досудове розслідування, доручити проведення розслідування слідчим підрозділам. Усунення порушень закону пов'язується з наглядовою діяльністю: скасування необґрунтованих рішень, відмова або погодження клопотань тощо. Попередження порушень закону не має конкретного законодавчого визначення і тому потребує конкретизації. Але в даній класифікації відсутні

повноваження прокурора на стадії судового розгляду. Також не охоплюється увагою нагляд за виконанням судових рішень або їх оскарження.

Водночас М. Смирнов розділяє повноваження прокурора на наглядові і на повноваження щодо здійснення процесуального керівництва [6, с.110; 7, 70]. Свою думку він обґрунтовує тим, що керівництва, пов'язаного з організацією проведення досудового розслідування, нагляду, взагалі не існує «у чистому вигляді». Тому така класифікація має суто умовний, неконкретизований характер.

Процесуальна самостійність прокурора в деяких випадках обмежує процесуальну самостійність інших учасників провадження, наприклад, слідчого, під час скасування або незатвердження його процесуальних рішень.

Класифікував повноваження прокурора також А.Ю. Винокуров. Він сформулював декілька підстав для класифікації, серед яких зовнішньофункціональні і внутрішньоорганізаційні; універсальні і індивідуально визначені [8, с. 115]. Підставою для першої класифікації є форми волевиявлення стосовно реалізації прокурором своїх функцій, а другої – сфера впливу, тобто суб'єктний склад.

Якщо ж класифікувати повноваження прокурора, враховуючи стадію провадження – досудового розслідування, то слід відштовхуватись від його прав та обов'язків, які у своїй сукупності і складають повноваження. Стадія досудового розслідування включає в себе порушення кримінального провадження і проведення необхідних слідчих (розшукових) дій для виконання завдань кримінального провадження. Проведення розслідування завершується його закінченням після проведення всіх можливих слідчих (розшукових) дій. Саме в таких конкретних межах слід визначити повноваження прокурора під час досудового розслідування, виключаючи порушення і закінчення.

На цій стадії повноваження прокурора обмежуються лише наглядом, тобто конкретною діяльністю прокурора щодо контролю за законністю. Початок досудового розслідування включає здійснення контролю щодо місця його проведення, строків його проведення. В подальшому прокурор здійснює контроль за проведенням слідчих дій, ознайомленням з матеріалами досудового розслідування до його завершення і щодо недопустимості розголошення відомостей досудового розслідування.

Під час досудового розслідування прокурор завдяки своїм повноваженням щодо здійснення контролю за законністю, оперативністю і ефективністю розслідування, так і спрямовувати розслідування за оптимально вибраним напрямом.

Контролюючі повноваження прокурора охоплюються вказівками щодо проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій. Вимоги до надання таких вказівок: обов'язкова письмова форма, зрозумілість, законність, своєчасність і належність.

Також до таких повноважень належить розгляд прокурором клопотань слідчого і подання клопотань слідчому судді.

З огляду на суб'єктну взаємодію прокурора з іншими учасниками кримінального провадження повноваження прокурора можна визначити як:

1) повноваження, пов'язані із взаємодією із слідчим (слідчими підрозділами);

2) повноваження, пов'язані із взаємодією із оперативними підрозділами. Такі повноваження ґрунтуються на дорученнях про проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами, отриманні і опрацюванні результатів таких дій тощо.

3) повноваження, пов'язані із взаємодією із судами (слідчими суддями, суддями). Такі повноваження передбачають присутність в залі суду під час розгляду клопотання прокурора, під час вирішення скарг на дії або бездіяльність прокурора або слідчого тощо.

4) повноваження, пов'язані із взаємодією з підозрюваним (особисте проведення слідчих (розшукових) дій, оголошення розшуку підозрюваного, закриття матеріалів кримінального провадження, застосування запобіжного заходу, клопотання про заходи забезпечення кримінального провадження, повідомлення про підозру);

5) повноваження, пов'язані із взаємодією із судово-експертними підрозділами (призначення експертизи як різновид слідчої (розшукової) дії, ознайомлення з результатами, допит експерта в суді тощо);

6) повноваження, пов'язані із взаємодією з іншими учасниками кримінального провадження (перекладачами, спеціалістами, свідками тощо).

Під час таких різновидів взаємодії прокурор реалізує свої права і керується обов'язками, покладеними на нього положеннями КПК України.

В залежності від території суб'єктів взаємодії під час реалізації покладених на прокурора повноважень, враховуючи положення міжнародного співробітництва, повноваження прокурора можна розділити на дві групи: пов'язані із здійсненням правової міжнародної допомоги і пов'язані із реалізацією функцій прокурором у вітчизняному законодавстві.

«Інструкція про порядок здійснення міжнародного співробітництва з питань взаємної правової допомоги, видачі правопорушників (екстрадиції), передачі (прийняття) засуджених осіб, виконання вироків та інших питань міжнародного судового співробітництва у кримінальному провадженні під час судового провадження» прямо не визначає повноважень прокурора, але містить відсилки на відповідні положення КПК України, відповідно до яких прокурор погоджує запити органів розслі-

дування про міжнародну правову допомогу; доручення органу розслідування виконання запиту компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу або перейняття кримінального провадження; перевірка проведення повноти і законності проведених процесуальних дій; доручення органам досудового розслідування проведення розшуку та затримання осіб, які вчинили кримінальне правопорушення за межами України тощо [9; 10 ст. 519-523].

Важливість таких прокурорських повноважень полягає у здійсненні контролюючої функції як під час проведення процесуальних дій, так під час їх фіксування, а також у представленні результатів таких дій компетентним органам іншої країни.

Якщо ж за основу класифікації повноважень прокурора брати форму, через яку ці повноваження реалізуються, слід виділити наступне:

1. Повноваження щодо реєстрації в ЄРДР інформації про кримінальне правопорушення. Реалізується на підставі доступу до Єдиного Реєстру.

2. Повноваження щодо дозволу на вчинення або заборону процесуальних дій слідчим. Реалізується через розгляд клопотання слідчого.

3. Повноваження щодо проведення процесуальних дій сумісно із слідчим, погодження дій слідчого. Як такий приклад слід навести повідомлення про підозру, складання обвинувального акту.

До останнього пункту слід також віднести повноваження суто прокурора, які він не поділяє під час досудового розслідування із слідчим, а також альтернативні повноваження: КПК зазначає про такі, що процесуальні дії можуть виконуватись або прокурором, або слідчим.

Висновки. Виходячи з проаналізованої наукової і нормативно-правової літератури, слід дійти висновку, що питання класифікації повноважень прокурора в кримінальному провадженні залишається актуальний і потребує значної уваги науковців.

На нашу думку, класифікація прокурорських повноважень може ґрунтуватися не тільки на правах або обов'язках, визначених у законодавстві, не тільки на завданнях кримінального провадження, а й за суб'єктною формою прокурорської взаємодії, в залежності від стадії кримінального провадження, місця такої взаємодії, а також її форми. В залежності від делегування обов'язків між прокурором та слідчим щодо проведення окремих процесуальних дій така форма може бути альтернативною або делегованою лише прокуророві.

Література

1. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua. Дата звернення: 10.01.2021.
3. Гринюк В.О. Прокурор у кримінальному провадженні. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 19 : Кримінальний процес, судоустрій, прокуратура і адвокатура. Редкол. : В.Т. Нор (голова) та ін. ; Нац.акад.прав.наук України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Нац. Ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. 960 с.
4. Порядок організації роботи прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні, затверджений Наказом ГП України № 51 від 28.03.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0363-19. Дата звернення: 09.01.2021.
5. Луцик В.В., Кордіяка Т.В. Повноваження прокурора, спрямовані на виявлення порушень закону в ході досудового розслідування, у кримінальному процесі України та Польщі. *Університетські наукові записки*. 2016. С. 191–204.
6. Колодчин В.В., Туманянц А.Р. Повноваження прокурора в судовому провадженні у першій інстанції : монографія / В. В. Колодчин, А. Р. Туманянц. Харків : ТОВ «Оберіг», 2016. 228 с.
7. Смирнов М. Правова природа та особливості нагляду прокурора у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 4. С. 108–112.
8. Прокурорский надзор : учебник для прикладного бакалавриата / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров ; под общ. ред. А. Ю. Винокурова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Издательство Юрайт, 2015. 339 с.
9. Інструкція про порядок здійснення міжнародного співробітництва з питань взаємної правової допомоги, видачі правопорушників (екстрадиції), передачі (прийняття) засуджених осіб, виконання вироків та інших питань міжнародного судового співробітництва у кримінальному провадженні під час судового провадження, затверджена Наказом МЮ України 19.08.2019 № 2599/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0956-19#Text. Дата звернення: 09.01.2021.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651VI (зі змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 910. № 1112. № 13. Ст. 88.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.16
DOI https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.188

О. С. Денісова
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0000-0001-5508-318X

Д. В. Войтюк
студентка
Інституту управління та права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0000-0002-0234-6289

ПРАВОВИЙ СТАТУС СВІТОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТОРГІВЛІ ТА ЇЇ ХАРАКТЕРИСТИКА ЯК СУБ'ЄКТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

У статті досліджується сучасний етап розвитку суспільства, який неможливо уявити без міжнародної торгівлі. Пріоритети сучасної зовнішньоторговельної політики зумовили реформування засад здійснення зовнішньоторговельної діяльності. Запорукою якісного проведення реформ у сфері зовнішньої торгівлі є належне її правове регулювання. Міжнародній торгівлі належить вирішальна роль у сфері міжнародних економіко-правових відносин на сучасному етапі розвитку світової економіки загалом. В умовах трансформації ринкової економіки України зовнішня торгівля є чи не найважливішим засобом наповнення державного бюджету. Ключовою проблемою зовнішньоторговельного обороту є питання як удосконалення структури українського експорту та імпорту, впровадження ефективної стратегії інтеграції України у світову економіку з її орієнтацією на активне зростання експорту і диференціацію його потенціалу, так і вдосконалення сфери правового регулювання зовнішньоторговельних відносин між Україною та лідерами світової торгівлі. В зв'язку з цим розглянуто особливості розвитку, фактори зростання міжнародної торгівлі та правове регулювання зовнішньоторговельних відносин на сучасному етапі.

Автори розглядають сучасну Україну, яка зараз перебуває в непростих умовах зовнішньої військової агресії та руйнації значної частини економіки. Отже, включення у світовий економічний простір є ключовим завданням зовнішньоекономічної політики країни, вирішення якого дозволить Україні зайняти у міжнародному розподілі праці вигідне місце. У зв'язку з цим перед нашою державою постає чимало проблем, пов'язаних з процесом налагодження роботи в рамках Генеральної угоди з тарифів і торгівлі та Світової організації торгівлі з метою безперешкодного експорту власної продукції. Від розв'язання цих проблем залежатиме подальше місце України у світовій економіці і добробут її громадян. Також, отримавши членство в Світовій організації торгівлі, Україна в такий непростий час отримала змогу врегулювання суперечок на міждержавному рівні.

Ключові слова: правовий статус, міжнародна торгівля, експорт продукції, зовнішньоторговельні відносини, зовнішньоекономічна політика країни.

Denisova O. S., Voitiuk D. V. **LEGAL STATUS OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION AND ITS CHARACTERISTICS AS A SUBJECT OF INTERNATIONAL LAW**

The article examines the current stage of development of society, which is impossible to imagine without international trade. The priorities of modern foreign trade policy have led to the reform of the principles of foreign trade. The key to quality reforms in the field of foreign trade is its proper legal regulation. International trade has a crucial role in the field of international economic and legal relations at the present stage of development of the world economy as a whole. In the conditions of transformation of the market economy of Ukraine, foreign trade is perhaps the most important means of filling the state budget. The key problem of foreign trade is the improvement of the structure of Ukrainian exports and imports, the introduction of an effective strategy for Ukraine's integration into the world economy with its focus on active export growth and differentiation of its potential, and improving the legal regulation of foreign trade relations between Ukraine and world trade leaders. In this regard, it is necessary to consider the peculiarities of development, factors of growth of international trade and legal regulation of foreign trade relations at the present stage.

The author considers modern Ukraine, which in difficult conditions of external military aggression and destruction of a large part of the economy, inclusion in the world economic space is a key task of foreign economic policy, the solution of which will allow Ukraine to take a favorable place in the international division of labor. In this regard, Ukraine faces many problems related to the process of establishing work under the General Agreement on Tariffs and Trade and the World Trade Organization in order to smoothly export its own products. The further place of Ukraine in the world economy and the well-being of its citizens will depend on the solution of these problems. Also, having gained membership in the World Trade Organization, Ukraine, in such a difficult time, was able to resolve disputes at the interstate level.

Key words: legal status, international trade, export of products, foreign trade relations, foreign economic policy of the country.

© О. С. Денісова, Д. В. Войтюк, 2021

Постановка проблеми. Важливим етапом інтеграції України у світові економічні відносини стало підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом, яка у повному обсязі запрацювала з 1 вересня 2017 року. Четвертий та п'ятий розділи Угоди безпосередньо стосуються лібералізації взаємного доступу до ринків товарів та послуг, а також узгодження українських правил та регламентів з нормами Європейського Союзу. Тому дослідження правового регулювання міжнародної торгівлі, проблемних аспектів у цій сфері та шляхів щодо їх вирішення наразі є надзвичайно актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження у сфері міжнародної торгівлі надзвичайно активно здійснюють зарубіжні вчені, зокрема Г. Заніні, Д. Каро, П. Жюайр Р. Іслам. Питання міжнародної торгівлі як комплексне явище вивчають вітчизняні науковці, серед яких В. Горчаков, І. Дахно, І. Тивончук, Л. Мельник, М. Ковальчук, Т. Циганкова. Вказаними авторами розглядалися основні поняття міжнародної торгівлі, принципи її створення, механізми регулювання та вдосконалення засобів і способів ведення міжнародної торгівлі. Водночас особливості міжнародно-правового регулювання міжнародної торгівлі можна знайти в працях В. Колосова, В. Клочко, К. Бережної, Н. Голуб, С. Девко та інших.

Мета – дослідження правового механізму діяльності системи Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, визначення правового статусу Світової організації торгівлі та її характеристика як суб'єкта міжнародного права; характеристика показників усунення кількісних обмежень та інших подібних заходів для забезпечення вільного руху товарів у межах Європейського Союзу.

Виклад основних положень. Світова організація торгівлі є організаційно-правовою основою системи міжнародної торгівлі. ЇЇ документи визначають ключові договірні зобов'язання, якими повинні керуватися уряди під час створення і практичного застосування національних законодавчих і нормативних актів у сфері торгівлі.

Правова база Світової організації торгівлі включає 56 домовленостей, угод та інших документів, що були в правовому положенні єдиним «пакетом». Організаційний пакет домовленостей Уругвайського раунду складається з Угоди про створення Світової організації торгівлі і додатків до цього документа, що містять правові Угоди, домовленості та інші документи, що охоплюють сфери торгівлі товарами, послугами і питання охорони торгових аспектів прав інтелектуальної власності. Весь цей пакет домовленостей розглядається як єдине ціле. Це означає, що країна, вступаючи до Світової організації торгівлі, повинна прийняти всі домовленості без будь-яких винятків. Єдина пільга, яка в цьому плані передбачена – це різні терміни реалізації домовленостей: триваліші – для країн, що розвиваються, і, в окремих випадках, для країн з перехідною економікою [84, с. 15].

Стратегічною метою Світової організації торгівлі є лібералізація світової торгівлі, усунення дискримінаційних перешкод на шляху потоків товарів та послуг, вільний доступ до національних ринків і джерел сировини. Мета Світової організації торгівлі зумовлює її функції: нагляд за станом світової торгівлі та надання консультацій з питань управління в галузі міжнародної торгівлі; забезпечення механізмів розв'язання міжнародних торговельних спорів; розроблення і прийняття світових стандартів торгівлі; нагляд за торговельною політикою країн; обговорення нагальних проблем міжнародної торгівлі. Виконання перелічених функцій Світової організації торгівлі здійснюється відповідно до таких принципів діяльності: принцип найбільшого сприяння. Він полягає у тому, що держава мусить надати своєму партерові по Світовій організації торгівлі такі самі привілеї, які вона надає будь-якій іншій країні. Тобто не може бути односторонніх пільг, тому що це означає дискримінацію інших партнерів; принцип національного режиму, суть якого в тому, що держави-учасниці повинні встановлювати для товарів своїх партнерів по Світовій організації торгівлі такий самий режим, як і для своїх товарів на власному ринку; принцип захисту національної промисловості. Справа в тому, що уряди багатьох країн намагаються адміністративно обмежити імпорт. Якщо все ж таки країна мусить ввести імпорті тарифи для захисту своєї промисловості, то це мають бути саме митні тарифи, а не торговельно-політичні заходи; принцип утворення стійкої основи торгівлі, який означає, що тарифні рівні, які узгоджені у рамках Світової організації торгівлі, не можуть переглядатися окремою країною-членом в односторонньому порядку; принцип сприяння справедливій конкуренції має відношення до субсидій та демпінгу. Ці заходи засуджуються; принцип дій у надзвичайних ситуаціях. Якщо країна потерпає від будь-якого лиха, то вона може тимчасово вийти за межі взятих на себе торговельних обов'язків, може підвищити тариф, увести квоти тощо, але за узгодженням із Світової організації торгівлі [5].

Правовий механізм Світової організації торгівлі складається з трьох основних частин: Генеральна угода за тарифами і торгівлею в редакції 1994 р. Генеральна угода з торгівлі послугами і Угода з торгових аспектів прав інтелектуальної власності.

Варто звернути увагу на те, що Генеральна угода з тарифів і торгівлі 1994 р. – документ, який увійшов до складу Світової організації торгівлі, – це інший в правовому плані документ, ніж Гене-

ральна угода з тарифів і торгівлі 1947 р., що діяв до цього. Головна відмінність – це інтегрований характер Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 р. Складовими частинами Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1947 р., обов'язковими для всіх учасників, були угоди і домовленості, що раніше мали самостійний характер і ставали обов'язковими тільки для тих держав, які їх підписали. Всі країни – члени Світової організації торгівлі повинні прийняти весь пакет правових документів без яких-небудь вилучень або винятків. Інша принципова відмінність Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 р. від Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1947 р. полягає в тому, що країни – учасниці Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1947 р. могли використовувати положення Генеральної угоди з тарифів і торгівлі в ступені, максимально сумісному з національним законодавством, але що не суперечить йому. Отже, країни – члени Світової організації торгівлі повинні привести свої національні законодавства в повну відповідність з Генеральною угодою з тарифів і торгівлі 1994 р. Це стосується всіх правових документів Світової організації торгівлі. Багатостороннє правове регулювання міжнародних економічних відносин у рамках Генеральної угоди з тарифів і торгівлі та Світової організації торгівлі сьогодні неможливо розглядати як глобально-універсальне, оскільки навіть ті країни, що формально не беруть участі у Світовій організації торгівлі, зокрема Росія, якщо хочуть вписатися в світовий ринок, вимушені дотримуватися умов регулювання цього ринку, диктованих правилами Світової організації торгівлі, пристосувавши і своє зовнішньоекономічне, і загальноекономічне регулювання до принципів і стандартів Світової організації торгівлі [7].

Суперечки між Північчю і Півднем, відкладені в 1994 р. на подальше рішення, зокрема із торгівлі сільськогосподарськими товарами (збереження в США і ЄС субсидій сільському господарству), боротьба з корупцією, вироблення нових правил гри в цих і інших сферах залишаються неврегульованими й донині.

Канкунський провал винятково тривожний, але і обнадійливий симптом. Вперше більш ніж за півстоліттям існування системи Генеральної угоди з тарифів і торгівлі та Світової організації торгівлі конференція переговорів на найвищому рівні зазнала безпрецедентного фіаско. Вперше диктату США і їх союзників протиставила воля набираючих силу держав, що розвиваються, що раніше так чи інакше завжди поступалися силі багатої Півночі і були в покірності. Та все ж Світова організація торгівлі представляє на цей час єдиний реальний центр вироблення правових умов, принципів і норм міжнародної торгівлі у всесвітньому масштабі. Навіть країни-аутсайдери, що не беруть участь у Світовій організації торгівлі, вимушені пристосовувати практику своєї торгівлі до норм Світової організації торгівлі та ведуть переговори про приєднання до цієї організації.

Нині на порядку денному знаходяться такі аспекти, як регулювання конкурентної політики на глобальному рівні, фінансова криза, зміна клімату, електронна комерція, приватні стандарти тощо. Всі ці питання тією чи іншою мірою були включені до програми Доха-раунду ще в далекому 2001 р. Однак на нинішньому етапі переговори сфокусовані лише на таких секторах, як сільське господарство, торгівля послугами та субсидії у сфері рибальства. Прогрес у цьому напряму невеликий. Всі домовленості, яких вдалося досягти з 2001 р. – це Угода про спрощення процедур торгівлі (Балі) та скасування експортних субсидій на сільськогосподарські товари (Найробі).

Причин можна назвати кілька. По-перше, досягнення домовленостей у межах Світової організації торгівлі – це результат переговорів, що відбувається шляхом обміну поступками у двосторонньому чи багатосторонньому форматі. Основною рушійною силою всіх раундів переговорів у межах Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1947–1993 рр. була лібералізація тарифів, що базувалася на режимі найбільшого сприяння. Якщо перевага надається певному товару з однієї країни, вона повинна негайно і безумовно бути надана всім подібним товарам з інших країн – членів Світової організації торгівлі. Таким чином, середня ставка ввізного мита була знижена з 40% у 1947 р. до 4% у 1993 р. На нинішньому етапі основною причиною протекціонізму є нетарифні бар'єри у торгівлі, досягати домовленостей щодо яких значно важче. По-друге, Світова організація торгівлі наразі нараховує 164 держави-члени, які здебільшого не поділяють однакові «цінності». Як наслідок, рішення, що просуваються розвиненими країнами, не завжди сприймаються країнами, які розвиваються. Тоді як розвинені країни вважають, що державна допомога в сільськогосподарському секторі та субсидії у сфері рибальства є перешкодою для розвитку глобальних ринків. Країни, які розвиваються, зокрема, такий гравець, як Індія, проти скасування таких інструментів [1, с. 21].

По-третє, рішення щодо укладення нових угод у межах Світової організації торгівлі приймаються державами шляхом консенсусу. Це означає, що рішення прийняте, якщо «жоден з Членів Світової організації торгівлі, який був присутній на засіданні ... під час прийняття рішення, офіційно не заперечує». Тобто будь-яка країна зі 164 може заблокувати прийняття певного рішення. Загалом члени Світової організації торгівлі поділені на два табори: розвинені країни та країни, що розвиваються. При цьому обидві сторони мають діаметрально протилежні погляди на більшість питань.

Крім того, до Світової організації торгівлі протягом останнього періоду приєдналися такі гравці, як Китай, структура економіки якого значно відрізняється від класичного устрою «бабусі Європи» чи США та Росія. По-четверте, Світова організація торгівлі – це організація, що керується її членами "memberdriven organization". Це не наднаціональна інституція, наприклад, як Європейська комісія, що може висувати власні ініціативи чи самостійно накладати санкції на держави у разі невиконання домовленостей [1, с. 22].

Завжди «рушіями прогресу» в частині прийняття рішень були держави – члени Світової організації торгівлі. В основному це США та Європейський Союз. Проте, оскільки Генеральна угода з тарифів і торгівлі і навіть на початку свого функціонування Світова організація торгівлі являли собою "richman's clubs", досягати домовленостей було простіше. На нинішньому етапі левову частину членів складають країни, що розвиваються, в яких інтереси та потреби значно відрізняються. Насамкінець варто пам'ятати про «правило єдиного пакета» ("single undertaking rule"), яке передбачає, що «нічого не досягнуто, поки все не погоджено» ("there is no agreement on anything until there is an agreement on everything"). Згідно з цим правилом були прийняті угоди в межах Уругвайського раунду. Відповідно, передбачалося, що домовленості щодо багатогранної програми Доха-раунду також будуть прийняті єдиним пакетом. Однак всі вже зрозуміли, що цей план наразі занадто амбітний. Водночас це не означає, що ситуація безвихідна. Насамперед члени Світової організації торгівлі відмовилися від «єдиного пакета». Окрім того, новим феноменом є ініціативи щодо укладення угод у межах міжнародної торгівлі «у вужчому колі». Остання Міністерська конференція в Буенос-Айресі є цьому яскравим прикладом. Жодних глобальних домовленостей під час XI Міністерської конференції не було досягнуто, проте окремі групи країн, кількість яких варіює від 70 до 100, підписали певні домовленості щодо продовження переговорів щодо електронної комерції, співпраці в межах інвестиційної політики підтримки мікро-, малого та середнього бізнесу [1, с. 23].

Наразі Світову організацію торгівлі можна прирівняти до могутньої монополії, до диктованих правил якої хочеш не хочеш доводиться всім пристосовуватися і в якій вигідніше брати участь, ніж стояти осторонь. Основною метою Світової організації торгівлі сьогодні є створення і забезпечення багатосторонньої, відкритої на основі добросовісної конкуренції торгівлі в найширшому значенні. У числі головних правових засобів досягнення цієї мети є виважені раніше в Генеральній угоді з тарифів і торгівлі: послідовне скорочення митного збору; зниження і ліквідація всіляких кількісних, нетарифних обмежень; незастосування експортних субсидій і заохочень; недопущення демпінгу, а також «добровільних» обмежень експорту, до яких вдаються окремі країни тощо [4, с. 58].

Зберігається на майбутнє вироблена в Генеральній угоді з тарифів і торгівлі традиція скликання час від часу спеціальних – великомасштабних конференцій для узгодження особливо важливих міжнародних торговельно-економічних проблем і за необхідності перегляду основ співпраці. Стратегічними цілями Світової організації торгівлі в подальшій перспективі є вироблення єдиної міжнародної торгівлі єдиного трудового і соціального стандарту ринкової конкуренції. Основні проблеми подальшого розвитку системи Світової організації торгівлі пов'язані із глобальним регулюванням торгівельно-економічних зв'язків з соціальними і екологічними стандартами. Угода про створення Світової організації торгівлі має суто інституційний характер і складається із завдання організаційного обслуговування імплементації документів Марракешського пакету. Цільові установки співпраці обкреслені лише в преамбулі Угоди, що дублює преамбулу Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 р. За своїм правовим статусом Світова організація торгівлі – це повноцінна міжурядова організація. Бюджет Світової організації торгівлі складається з внесків країн-членів, пропорційно їх часткам у світовій торгівлі [8, с. 197].

Варто зазначити, що Світова організація торгівлі стоїть поза системою Організації Об'єднаних Націй. Найвищий орган Світової організації торгівлі – Конференція міністрів, яка скликається один раз на два роки. У період між сесіями Конференції керівним органом є Генеральна рада у складі постійних представників країн. Особливістю Генеральної ради є те, що вона виконує, за потреби, функції відразу трьох органів Світової організації торгівлі: генеральної Ради, тобто головного керівного органу Світової організації торгівлі з компетенцією самої конференції; Органу з врегулювання суперечок і Органу з нагляду торгівельної політики.

Важливим органом Світової організації торгівлі є також Рада з торгівлі товарами, Рада з торгівлі послугами, Рада з торгівельних аспектів інтелектуальної власності. В складі генеральної Ради розташовані також комітети з торгівлі і розвитку; з бюджету і адміністрації. Під керівництвом ради з торгівлі товарами працюють біля десяти комітетів із проблем торгівлі як окремими видами товарів: сільськогосподарські, текстиль, так і по загальних методах регулювання, антидемпінгових заходах; по субсидіях і компенсаційних заходах; по імпортному ліцензуванню; по технічних бар'єрах в торгівлі; по інвестиціях, що належать до торгівлі; по правилах походження; по мит-

ній вартості; по доступу на ринки; по санітарних і фіто-санітарних заходах. Адміністративно-організаційні функції виконує розташований в Женеві Секретаріат Світової організації торгівлі. Участь у Світовій організації торгівлі пов'язана з такою умовою, що в країні повинна бути власна митна територія і повна автономія торгівельної політики. Наприклад, Європейський Союз, країни якого не володіють вищевказаними можливостями, – беруть участь разом із країнами – членами Європейського Союзу в переговорах у Світовій організації торгівлі як єдине ціле [6, с. 36].

Вступ у Світову організацію торгівлі нових членів, окрім попередніх учасників Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, багаторівневий. Держава подає заяву генеральному директору про вступ, потім надає меморандум про свій зовнішньоторговельний режим. Для розгляду умов прийняття створюється спеціальна робоча група Світової організації торгівлі. Від неї поступають десятки і сотні питань щодо меморандуму і загалом по стану економіки країни. Одночасно з вияснення економічного становища країни вона повинна провести двосторонні переговори зі усіма країнами Світової організації торгівлі, які цього забажають, щодо питань задоволення вимог країн Світової організації торгівлі про взаємні зниження торгівельних бар'єрів і забезпечення їх торгівельних інтересів. Після закінчення цих переговорів у формі двосторонніх протоколів матеріали у вигляді доповіді робочої групи прямують до генеральної ради Світової організації торгівлі разом з проєктом протоколу про приєднання. Після схвалення радою доповіді і проєкту протоколу проводиться голосування про вступ нового члена, причому, як уже наголошувалося, «за» прийняття повинно бути подане не менше 2/3 голосів всіх членів Світової організації торгівлі. Після рішення ради протокол повинен бути ратифікований виступаючою країною. Конкретні умови прийняття можуть включати домовленість про пільговий період для повного виконання всіх умов протоколу новим членом. Приєднуючись до Світової організації торгівлі, кожна країна зобов'язується прийняти всі документи, що входять в структуру документів Світової організації торгівлі, за винятком угод, що є добровільними і які підписали обмежене число країн.

Основними принципами і правилами Світової організації торгівлі, як і Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, є: надання країнами-учасницями режиму найбільшого сприяння у взаємній торгівлі на недискримінаційній основі; здійснення торгово-політичного регулювання торгівлі переважно за допомогою митних тарифів. Митний тариф, а не кількісні обмеження визнається основним інструментом зовнішньоторговельної політики, захисту національних ринків і промисловості; взаємне надання національного режиму товарам іноземного походження; зобов'язання країн – учасниць Світової організації торгівлі у відмові від використання кількісних обмежень (ліцензії, квоти) в торгівлі, за винятком окремих зумовлених випадків, наприклад, з метою забезпечення рівноваги платіжного балансу; гласності торгівельної політики, включаючи відкриту публікацію і надання в Генеральній угоді з тарифів і торгівлі законів і правил, регулюючих зовнішньоторговельну діяльність; право держав-учасників створювати митні союзи і зони вільної торгівлі. Угоди Світової організації торгівлі містять важливі положення відносно країн, ще здійснюють перехід від планової економіки до ринкової [90].

Цим країнам дозволяється застосовувати заходи і програми; використанням субсидій для проведення необхідних перетворень протягом семи років з дати вступу через Угоду про Світову організацію торгівлі. Важливим підсумком Уругвайського раунду є вживання заходів щодо впорядкування міжнародної торгівлі послугами, об'єм якої зараз перевищує 1,3 трильйона доларів Одним з напрямів зміцнення багатобічної торгової системи є продовження лібералізації торгівлі в регульованих Світовою організацією торгівлі в певних галузях.

Це означає, по-перше, подальше зниження тарифів. Попри те, що наявні середні тарифні ставки ряду розвинених країн, залишається ще значна кількість тарифних піків на окремі товари. Перед країнами, що розвиваються, де середні ставки вищі, ніж у розвинених, стоїть завдання зниження тарифного захисту. По-друге, всі кількісні обмеження, які використовуються для ухилення від тарифної лібералізації, повинні бути скасовані. При цьому не повинно вводитися нових форм кількісних обмежень. По-третє, складними питаннями, що вимагають рішення, продовжують залишатися два секторальних винятки з принципу недискримінації і з режиму найбільшого сприяння у сфері сільського господарства текстилю. У сфері прав інтелектуальної власності Світовій організації торгівлі доведеться звернуті найсерйознішу увагу на деякі аспекти загального характеру. Серед них мінімальні стандарти захисту прав інтелектуальної власності, які повинні забезпечуватися національним законодавством, правозастосовна практика щодо дозволу суперечок у цій сфері. Поява феномена інформаційної революції, який привів до зниження витрат у сфері зв'язку і комп'ютерного забезпечення, може значною мірою вплинути на ситуацію в світовій економіці. Наявність цього чинника не тільки підкреслює значення угод Світової організації торгівлі з телекомунікації фінансових послуг, інформаційних технологій і Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності, але і ставить нові питання [3, с. 72].

Участь у Світовій організації торгівлі дає багато позитивних результатів, сприяючи розширенню доступу українських товарів на зовнішні ринки, підвищуючи інвестиційну привабливість економіки, надаючи можливості представляти свої інтереси на переговорах про подальшу лібералізацію світової торгівлі.

Як і іншим членам Світової організації торгівлі, Україні доводиться брати участь у торгових суперечках, усуваючи перешкоди на шляху українського експорту або захищаючи місцевих виробників від несправедливої конкуренції. Механізм щодо вирішення спорів, наявність якого ставить Світова організація торгівлі в унікальне становище серед інших міжнародних організацій, являє собою потужний інструмент захисту українських економічних інтересів. Вітчизняні експерти, представники бізнесу і державного апарату накопичують досвід його використання і в майбутньому зможуть ефективніше відстоювати позиції української сторони в процесі рішення спірних питань.

Загалом участь у Світовій організації торгівлі позитивно впливає на стан української економіки. Сьогодні можна з упевненістю сказати, що Україна не помилилася, вступивши в Світову організацію торгівлі. Включення в єдине правове поле міжнародної торгівлі є умовою ефективної діяльності вітчизняних виробників на світовому ринку і важливим фактором підвищення привабливості економіки країни як для зарубіжного, так і для вітчизняного бізнесу [2, с. 86–88].

Висновки. Отже, Світова організація торгівлі є єдиною глобальною міжнародною організацією, яка регулює питання торгівлі між країнами світу, забезпечує інституційну та правову базу торговельної системи. Світова організація торгівлі стоїть поза системою ООН. Основною метою Світової організації торгівлі сьогодні є створення і забезпечення багатосторонньої, відкритої, побудованої на добросовісній конкуренції торгівлі в найширшому значенні. Сьогодні замінює собою систему з декількох тисяч двосторонніх договорів і угод, що дає чималі переваги своїм членам, у тому числі й Україні. Генеральна угода з тарифів і торгівлі та Світова організація торгівлі є багатосторонньою міждержавною угодою про основні норми митної політики, яка започаткована з метою забезпечити її учасникам рівний і недискримінаційний режим торгівлі, скорочення ставок мита на основі багатосторонніх домовленостей, і з часом усунути імпортні квоти.

Світова організація торгівлі є єдиною глобальною міжнародною організацією, яка регулює питання торгівлі між країнами світу, забезпечує інституційну та правову базу торговельної системи. Світова організація торгівлі стоїть поза системою ООН. Основною метою Світової організації торгівлі сьогодні є створення і забезпечення багатосторонньої, відкритої, побудованої на добросовісній конкуренції торгівлі в найширшому значенні. Сьогодні замінює собою систему з декількох тисяч двосторонніх договорів і угод, що дає чималі переваги своїм членам, у тому числі й Україні.

Отже, за своїм правовим статусом Світова організація торгівлі – це повноцінна міжурядова організація. Бюджет Світової організації торгівлі складається з внесків країн-членів, пропорційно їх часткам у світовій торгівлі. Світова організація торгівлі, як міжнародна торгівельна організація, виконує функції багатосторонньої торгової угоди для країн, що беруть участь в ній, і замінює собою систему з декількох тисяч двосторонніх договорів і угод, що дає чималі переваги своїм членам. Крім того, вона є тим форумом, де формуються торгові відносини між країнами в процесі колективних обговорень, переговорів і примирення розбіжностей.

Література

1. Бараненко І., Микуляк В. Міжнародна торгівля: тенденції 2018 року. *Юридична Газета.* 2018. Вип. № 11 (613). С. 21–23.

2. Клочко В. Глобалізація та її вплив на країни з перехідною економікою. *Економіка України.* 2001. № 10. 90 с.

3. Лахно С. Членство у СОТ: проблеми лишаються. Політика і час. 2006. № 9. 125 с.

4. Остап І. Вступ до СОТ: завдання і перспективи. *Голос України*. 2006. 20 липня. 18 с.

5. Решота О.А. Внутрішній ринок Європейського Союзу та міжнародна економічна інтеграція : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. 153 с.

6. Севрук І.М. Роль міжнародних організацій в розвитку глобального мережевого ретейлу. *Економічний простір.* 2017. № 119. С. 49–59.

7. Угода про заснування Світової організації торгівлі (СОТ): Угода, Міжнародний документ від 15.04.1994 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995-342. (дата звернення: 17.12.2020).

8. Циганкова Т.М., Солодковська Г.В. Сучасні коаліції та угруповання СОТ у формуванні глобальної торгової політики. *Міжнародна економічна політика*. 2010. Вип. 1–2. С. 22–40.

ЗМІСТ

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

О. Ю. Іванов
Грузинська державність як об'єкт російської культурної експансії (XV–XIX ст.) 3

І. М. Коваль, О. М. Ратушна
Гегель: його вороги й критики (до 190 років від дня смерті) 8

О. Г. Козинець, М. Г. Жернова
Національно-демократичні погляди І. Франка та Л. Українки 12

О. С. Мельничук
Центр-периферійна методологія та роль міста в децентралізації державної влади 17

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Д. Є. Волкова
Рішення Конституційного Суду України з питань створення
та функціонування релігійних організацій 22

С. С. Герасимчук
Правові засади розвитку громадянського суспільства в Україні в умовах перехідного періоду 26

К. А. Гончарова
Поняття «організаційно-правова форма» в муніципальному та цивільному праві 31

Ю. М. Ковальчук
Досвід зарубіжних країн із регулювання діяльності
виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні 36

В. О. Костров
Концепція соціальної і правової держави в Україні:
теоретичний та конституційно-правовий аспекти 41

О. М. Кудрявцева
Принцип рівності у рішеннях Європейського суду з прав людини: проблемні питання 46

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

В. П. Козирєва, О. В. Будник
Проблематика юрисдикції в господарському судочинстві 51

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

М. О. Пижова
Щодо проблем реалізації прав працівників на справедливу оплату праці 56

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

А. В. Боровик, М. М. Макаренко
Поняття, сутність та класифікація адміністративно-правових методів діяльності
Національної поліції України 60

О. С. Дніпров
Удосконалення правового регулювання адміністративної процедури в Україні:
сучасний стан 66

Л. М. Корнута
Роль та значення психологічних тренінгів під час формування професійних навичок у працівників міграційних органів 71

О. В. Костенко
Ідентифікація IoT: витоки проблеми правового регулювання управління ідентифікаційними даними 77

А. М. Максимович
Особливості адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань 84

І. В. Міщук
Проблемні питання надання адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ України та шляхи їх вирішення 91

М. М. Пищида
Подання документів та прийняття рішення щодо допуску до конкурсу як стадія процедури добору на посаду судді 97

Д. О. Севост'яненко
Військово-технічне співробітництво як невіддільна частина глобалізаційного розвитку людства ... 103

Л. В. Шестак, В. В. Зінченко
Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері обігу інформації: загальнотеоретичний аспект 113

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

О. В. Денисюк
Насильницьке зникнення за законодавством деяких іноземних держав: особливості визначення та відповідальності 118

Д. В. Каменський
Про зміст ознаки суспільної небезпеки в складах кримінальних правопорушень у сфері економіки 123

А. В. Шкаберін
Аналіз окремих проблемних питань кваліфікації крадіжки, що вчиняється неповнолітніми (за матеріалами судової практики) 128

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

В. М. Фігурський, Р. Р. Юрків
Запобігання та подолання протидії розслідуванню підкупу медичних працівників 133

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Д. М. Величко, Л. С. Савицька
Проблемні аспекти застосування практики Європейського суду з прав людини національними судами 139

Т. Є. Мироненко
Проблеми класифікації повноважень прокурора в кримінальному процесі України 144

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

О. С. Денісова, Д. В. Войтюк
Правовий статус Світової організації торгівлі та її характеристика як суб'єкта міжнародного права 148

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY AND POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES

Ivanov O. Yu.
Georgian statehood as an object of the Russian cultural expansion (XV–XIX centuries) 3

Koval I. M., Ratushna O. M.
Hegel: his enemies and critics (up to 190 years from the date of death) 8

Kozynets O. H., Zhernova M. G.
National-democratic views I. Franko and L. Ukrainka 12

Melnychuk O. S.
Center-peripheral methodology and the role of the city in decentralization of state power 17

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

Volkova D. Ye.
Constitutional Court of Ukraine's decisions on creation and functioning of the religious organizations 22

Herasymchuk S. S.
Legal fundamentals of civil society development in Ukraine in the condition of transition 26

Goncharova K. A.
The concept of "organizational and legal form" in municipal and civil law 31

Kovalchuk Yu. M.
Experience of foreign countries in regulating activities of executive bodies of local councils at the basic level 36

Kostrov V. O.
Concept of the social and law-governed state in Ukraine: theoretical, constitutional and legal aspects 41

Kudriavtseva O. M.
Principle of equality in judgments of the European Court of Human Rights: problems 46

ECONOMIC LAW, ECONOMIC PROCEDURE LAW

Kozyrieva V. P., Budnyk O. V.
Problematic of jurisdiction in the economic judiciary 51

LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Pyzhova M. O.
On the problems of exercising the rights of employees to fair wages 56

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

Borovyk A. V., Makarenko M. M.
Concept, essence and classification of administrative legal methods activities of the National Police of Ukraine 60

Dniprov O. S.
Improvement of the legal regulation of administrative procedure in Ukraine: a current status 66

Kornuta L. M.
The role and importance of psychological trainings in the formation of professional skills in employees of migration authorities 71

Kostenko O. V.
IoT identification: origins of the problem of legal regulation of identification data management 77

Maksymovych A. M.
Peculiarities of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigations 84

Mishchuk I. V.
Problematic issues of providing administrative services by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine 91

Pishchida M. M.
Submission of documents and decision on admission to the competition as a stage of the selection procedure for a judge 97

Sevostianenko D. O.
Military-technical cooperation as an integral part of the globalization development of mankind 103

Shestak L. V., Zinchenko V. V.
Administrative liability for the offence in the sphere of information circulation: general-theoretical aspect 113

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

Denysiuk O. V.
Enforced disappearance according to domestic legislation of certain foreign states: features of definition and responsibility 118

Kamenskyi D. V.
On the substance of the social danger element in the structures of economic crimes 123

Shkaberin A. V.
Analysis of certain problems of qualification of theft, which is committed by a minor (on the materials of judicial practice) 128

CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

Fihurskyy V. M., Yurkiv R. R.
Preventing and overcoming the counteraction to the investigation of medical workers bribery 133

JUDICIAL SYSTEM; PROCURACY AND ADVOCACY

Velychko D. M., Savytska L. S.
Problematic aspects of the application of the case law of the European Court of Human Rights by national courts 139

Myronenko T. Ye.
Problems of classification of prosecutor's powers in the criminal process of Ukraine 144

INTERNATIONAL LAW

Denisova O. S., Voitiuk D. V.
Legal status of the World Trade Organization and its characteristics as a subject of international law 148

JURIS
EUROPENSIS SCIENTIA

науковий журнал

Випуск 1/2021

Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Коректор – Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 17.03.2021 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 18,71, ум. друк. арк. 18,36.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0421/136.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1. Тел. +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua