



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 4, 2021



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 4, 2021
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 6 від 14.05.2021 р.).

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

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галуцько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, доцент (науковий редактор); **Журавльов Д.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Козін С.М.** – кандидат юридичних наук; **Короед С.О.** – доктор юридичних наук, доцент; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії аграрних наук, заслужений юрист України; **Мануїлова К.В.** – кандидат юридичних наук, доцент; **Севрук В.Г.** – кандидат юридичних наук; **Влад Вернигора** – L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc (Таллін, Естонія).

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію автора.
За точність викладеного матеріалу відповідальність покладається на авторів.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць.
Випуск 4. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. – 232 с.

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

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

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

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

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2021

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

УДК 340.1
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.1>

КРИХОВЕЦЬКИЙ І.З.

**ПЕРЕДУМОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО
СТАНОВЛЕННЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В ГАЛИЧИНІ**

**PREREQUISITES AND FEATURES OF THE ORGANIZATIONAL
AND LEGAL FORMATION OF PARLIAMENTARISM IN GALICIA**

У статті розкриваються теоретичні та історико-правові передумови становлення інституту парламентаризму в Галичині в ХІХ ст. Констатується, що з метою збереження національно-політичної самобутності українці почали засвоювати уроки парламентаризму, беручи активну участь у вищих представницьких установах держав, до складу яких вони входили, – Австрійської та Російської імперій. Найактивніше ці процеси відбувалися в імперії Габсбургів. До революції 1848 р. єдиним джерелом влади і права виступав цісар. Він зосередив у своїх руках законодавчу владу без співучасті суспільного фактора. Хоча в деяких провінціях станової монархії існували станові сейми, їх участь у становленні права була формальною. Ці сейми мали тільки право складати петиції, на що загалом мав право кожен підданий імперії. Формування засад парламентаризму Австрійської імперії пов'язане із прийняттям трьох австрійських конституцій та двох імперських дипломів – Конституційної грамоти від 25 квітня 1848 р., Березневої конституції (Оломунецької) від 4 березня 1849 р., Жовтневого 1860 р. та Лютневого 1861 р. імператорських дипломів та Грудневої конституції від 21 грудня 1867 р. Невіддільним складником й одночасно умовою розвитку парламентаризму є виборча система, яка б забезпечувала адекватне представництво груп інтересів у парламенті; наявність повноцінної партійної системи, структурованого громадянського суспільства, які відображають структуру політичних та громадських інтересів. Ключовим наслідком впровадження та розвитку інституту парламентаризму на західноукраїнських землях можна вважати ріст національної і політичної свідомості, а також активний процес політизації національного життя. Впродовж другої половини ХХ ст. у процесі боротьби за владу відбувалася кристалізація українських політичних сил, яка, щоправда, відбувалася згори, тобто через формування елітою. Встановлено, що саме у другій половині ХІХ століття за допомогою реформ законодавства та виборчої системи створюються інституційні механізми для участі громадян у формуванні політики та прийнятті рішень та передумови до розподілу влади.

***Ключові слова:** Галичина, парламентаризм, Австро-Угорщина, парламентар, Галицький сейм, українська державність.*

The article reveals the theoretical and historical and legal preconditions for the formation of the institution of parliamentarism in Galicia in the XIX century. It is stated that in order to preserve the national and political identity of Ukrainians began to learn the

lessons of parliamentarism, taking an active part in the highest representative institutions of the states of which they were part – the Austrian and Russian empires. These processes were most active in the Habsburg Empire. Before the revolution of 1848, the only source of power and law was the emperor. He concentrated the legislature in his hands without the participation of the social factor. Although there were sejms in some provinces of the estate monarchy, their participation in the formation of law was formal. These Diets had only the right to petition, to which every subject of the empire was entitled. The formation of the principles of parliamentarism of the Austrian Empire is associated with the adoption of three Austrian constitutions and two imperial diplomas – the Constitutional Charter of April 25, 1848, the March Constitution (Olomunets) of March 4, 1849, October 1860 and February 1861 imperial diplomas. and the December Constitution of December 21, 1867. An integral component and at the same time a condition for the development of parliamentarism is the electoral system, which would ensure adequate representation of interest groups in parliament; the presence of a full-fledged party system, a structured civil society that reflects the structure of political and public interests. The key consequence of the introduction and development of the institution of parliamentarism in Western Ukraine can be considered the growth of national and political consciousness, as well as the active process of politicization of national life. During the second half of the twentieth century. in the process of the struggle for power, the Ukrainian political forces crystallized, which, however, took place from above, ie through the formation of the elite. It is established that in the second half of the XIX century, with the help of reforms of the legislation and the electoral system, institutional mechanisms were created for the participation of citizens in policy-making and decision-making and preconditions for the separation of powers.

Key words: *Galicja, parliamentarism, Austria-Hungary, parliamentarian, Galician Sejm, Ukrainian statehood.*

Вступ. Зasadничі принципи та цінності представницької влади сформувалися у середині XIX ст. Конституційні реформи останніх років щодо розмежування повноважень гілок влади дають підстави зробити висновок, що інститути парламентаризму в Україні продовжують розвиватися під впливом зовнішніх та внутрішніх обставин. Причини такої ситуації безперечно пов'язані з передумовами становлення засад парламентаризму в Україні, оскільки кожен період надавав особливостей національному варіанту парламентаризму. Для кращого розуміння тих процесів, які відбуваються сьогодні, важливо дослідити та проаналізувати виникнення та становлення парламентаризму в Україні з використанням позитивного досвіду та врахуванням недоліків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні парламентаризму, як політико-правовому поняттю взагалі та українському парламенту зокрема, присвячено ряд ґрунтовних праць українських вчених (О. Бандурка, В. Гончара, Ю. Древаль, Г. Зеленько, В. Шаповал та інші). Під час дослідження проблем становлення парламентаризму в Галичині автор зосередив увагу на працях вітчизняних представників загальнотеоретичних правових та історичних дисциплін – О. Аркуші, А. Баран, С. Кондратюка, а також зарубіжних – К. Дашика, Л. Боронського. Попри підвищений впродовж останніх років інтерес до проблеми розвитку парламентаризму та наявності відповідних теоретично-правових досліджень та з огляду на те, що процес становлення парламентаризму в Україні має свої характерні риси і відмінності, вважаємо, що проблема є актуальною і потребує додаткової розробки.

Постановка завдання. Метою пропонованої наукової розвідки є здійснення аналізу передумов конституційно-правового розвитку парламентаризму та його особливостей у Галичині.

Результати дослідження. За визначенням Ю. Шаповала, парламентаризм – це досить широке за змістом поняття, що охоплює форму організації державної влади, способи функціонування політичних інститутів та механізми взаємодії вищого законодавчого органу з інститутами виконавчої влади, а також систему взаємодії держави і суспільства [15]. Парламентаризм обов'язково пов'язаний з демократичним способом формування влади, активною роллю парламенту в системі органів державної влади, налагодження взаємовідносин з усіма інститутами громадянського суспільства [7].

Формальними ознаками парламентаризму, які тією чи іншою мірою закріпилися в конституціях, є:

– розмежування законодавчої та виконавчої влади, що означає наявність поділу влади та системи стримувань та противаг;

- контроль парламенту за діяльністю уряду – парламент реально впливає на функціонування та формування уряду;
- привілейований статус парламентаріїв та їх незалежність від виборців. Привілейований статус визначається принципом парламентського індемнітету та імунітету;
- представницькі, законодавчі органи – протопарламенти, які діяли в певний історичний період, є відзеркаленням соціальних, політичних і культурних процесів того часу [13].

Бурхливий економічний розвиток європейських країн у ХІХ ст. призвів до появи нових прошарків суспільства (буржуазія та наймані робітники), викликав потребу політичної репрезентації інтересів цих груп, що зробило неминучим трансформацію політичного режиму Австрійської монархії у бік обмеження повноважень держави на користь суспільства. Наслідком стала поява механізмів реалізації політичної волі громадян, тобто інститутів парламентаризму. Спочатку цей процес мав примусовий характер, оскільки відбувався на хвилі соціального та національного протесту. Надалі становлення парламентаризму пов'язане з генезею юридичних норм, які регламентували засади парламентаризму з урахуванням суспільного запиту на втілення ідеї народовладдя. У формуванні передумов становлення парламентаризму можна виокремити два аспекти: 1) формування ідей парламентаризму суспільно-політичною та правовою думкою, тобто теоретичне обґрунтування; 2) організаційно-правові засади, тобто практична реалізація ідей парламентаризму. Останній же включає сукупність нормативно-правових актів, які заклали цінності сучасного парламентаризму.

Теоретичне обґрунтування ідеї парламентаризму в контексті концепції поділу влади, вчення про народний суверенітет і верховенство закону пов'язані з першими буржуазними революціями. Політико-правова думка європейських країн ХІХ ст. знаходилася під домінуючим впливом ідей утилітаризму. Одним із провідних представників утилітаризму, який зробив великий внесок у розвиток ідеї парламентаризму, був англійський соціолог і юрист Ієремія Бентам. У своїх роботах він наголошував, що представницька демократія є єдиною раціональною формою правління. І. Бентам виділив такі основні умови, на яких має ґрунтуватися представницька демократія: «прямі вибори, адже народ має можливість бачити своїх безпосередніх представників; зміна народних представників, що входять до складу представницького органу, для того, щоб гарантувати визначений характер діяльності народних обранців; відповідна кількість депутатів, оскільки тільки у великих представницьких зборах можна знайти осіб з необхідними для законодавства якостями і знанням місцевих умов» [16, с. 604].

Зупинений розвиток української державності з кінця ХVІІІ ст., розчленованість українського народу між Російською та Австрійською імперіями примушували його жити не з власної волі, а за законами цих держав. Намагаючись зберегти свою самобутність, українці почали завоювати уроки парламентаризму, беручи активну участь у вищих представницьких установах цих держав. До революції 1848 р. єдиним джерелом влади і права виступав цар. Він зосередив у своїх руках законодавчу владу без співучасті суспільного фактора. Хоча в деяких провінціях станової монархії існували станові сейми, їх участь у становленні права була формальною. Ці сейми мали тільки право складати петиції, на що загалом мав право кожен підданий імперії. Включені у 1772 р. до складу Австрії землі Речі Посполитої (і, відповідно, Галичини) теж мали крайовий становий сейм, який почав функціонувати з 1775 р. Загалом впродовж свого існування сейм збирався чотири рази, так і не маючи реального впливу на перебіг справ у краї. Галицький становий сейм, скликаний 1817–1845 рр. після віденського конгресу, який мав забезпечити польським підданам національну репрезентацію та інституцію, не був виборним органом влади і за своєю компетенцією був допоміжним органом для адміністрування [17, р. 72]. Край існуванню галицького станового сейму поклала революція 1848 р.

Доктрину українського парламентаризму було започатковано Головною Руською Радою у 1848 р., яка виступила з вимогами утворення національних представницьких органів, надання Галичині статусу національно-територіальної автономії з конституцією, сеймом та політичною адміністрацією [12, с. 4].

Формування засад парламентаризму Австрійської імперії пов'язане із прийняттям трьох австрійських конституцій та двох імперських дипломів – Конституційної грамоти від 25 квітня 1848 р., Березневої конституції (Оломунецької) від 4 березня 1849 р., Жовтневого 1860 р. та Лютневого 1861 р. імператорських дипломів та Грудневої конституції від 21 грудня 1867 р. [8]. Їх об'єднували принципи парламентаризму (принцип розподілу влади, суверенітет народу, загальне виборче право, політичне панування найбільш популярних партій), рівності громадян перед законом, проголошення особистих і з деякими обмеженнями політичних свобод [3, с. 29–30].

25 квітня 1848 р. імператор Фердинанд I затвердив Конституційну грамоту Австрійської монархії, яка проголосила державу конституційною монархією, надавши населенню певні демократичні права і свободи. Конституція передбачала створення загальнодержавної законодавчої інституції – Державного Сейму. Попри це, верховна влада залишалася у руках цісаря, який мав право скасовувати закони. Парламент мав бути спільною законодавчою владою для австрійських, чеських країв і також для Галичини з Буковиною. Важливим додатком до цієї конституції став Тимчасовий виборчий закон від 9 травня 1848 р., який визначав порядок виборів і суттєво звужував коло виборців за рахунок високого майнового цензу та цензу осілості.

У цей же період виникло питання про заміну станового сейму на виборний крайовий сейм з реальною владою та повноваженнями щодо справ, які стосувалися конкретного краю [17, р. 73]. Події у Відні дали поштовх до активізації політичного руху у Галичині.

Нова конституція 4 березня 1849 р. визначала структуру Державного сейму – він складався з верхньої та нижньої палат (ст. 38). Верхня палата створювалась із послів, вибраних для кожного коронного краю його сеймом. Кожний коронний край вислав двох членів свого сейму як послів (вимоги – громадянин Австрійської монархії та вік не молодший 40 років), а решта місць розподілялася поміж усіх коронних країв за чисельністю населення. Депутати нижньої палати обирались шляхом прямих виборів повнолітніми платниками податків.

Завдяки новому законодавству у 1848–1849 рр. українці отримали перший досвід парламентської діяльності в Австрійській Державній Раді. Робота першого австрійського парламенту розпочалася 10 липня 1848 р. З 383 депутатів було обрано 39 українців (русинів). У парламентських дебатах, що відбулися уже з перших днів засідання парламенту, українські депутати зосередили свою діяльність на вирішенні питання про адміністративний поділ Галичини на дві адміністративні одиниці, незалежні одна від одної: Східну Галичину, в основному заселену українцями, й Західну, де більшість становили поляки. Саме в австрійському рейхстазі 1848–1849 р. українські депутати змогли відкрито декларувати свої погляди та боротися за їх реалізацію [3, с. 38]. Перешкодами на шляху до становлення українського парламентаризму були: непослідовність державної влади, нерозвиненість національного політичного руху, домінуючі позиції у Галичині польського визвольного руху. Ні Галицький крайовий сейм, ні Державна рада не були представницькими органами українського народу, відповідно, українці не могли суттєво впливати на рішення, які ухвалювали представницькі органи. У травні 1848 року до рейхстагу було обрано 39 українців (з 383 депутатів), що становило близько 10 відсотків усього депутатського корпусу рейхстагу [9]. Однак не можемо не погодитися з твердженням О.М. Бандурки про те, що це не свідчить про відсутність українського парламентаризму у цей період. Оскільки українські землі входили до загальноімперського правового поля, українці отримали можливість вести виборчі кампанії, обирати та бути обраними до представницьких установ, де вирішувалося в тому числі українське питання [3, с. 13].

Цісарським патентом від 31 грудня 1851 р. відмінено Конституцію 1849 р., та відбулося повернення до абсолютизму, що на певний період призупинило розвиток представницьких установ. Повернення Габсбурзької монархії до конституційно-парламентської форми правління започаткував так званий Лаксенбургський маніфест від 22 серпня 1859 р., в якому цісар Франц Йосип пообіцяв установити парламентський контроль над державними витратами, розширити права органів самоврядування.

Парламентська традиція в Австрії була продовжена конституційними реформами 1860–1861 рр. За Лютневим патентом 1860 р. відновлювалася діяльність двопалатного парламенту (рейхсрату), до відання якого належали законодавчі ініціативи. Організаційно-правові засади функціонування Галицького сейму встановив Додаток до «лютневого патенту» від 26 лютого 1861 р. під назвою «Галицький крайовий статут», який визначив порядок формування, структуру, склад та повноваження крайового сейму. Розділ II Крайового статуту визначав повноваження крайового сейму. А саме: управляти майном краю, регулювати податки, контролювати громадські ради і громадські справи, церкву та школу (у частині, що не суперечила чинному законодавству) та згадане вище повноваження щодо обрання депутатів до Державної ради. Порядок виборів до Державної ради визначав додаток до «Галицького крайового статуту». Відповідно до цього нормативно-правового акту Галицький крайовий сейм був уповноважений висилати до Державної Ради 38 депутатів у такому співвідношенні: від вірилістів (єпископів) – 9 послів; від курії великих землевласників – 4 послі; від курії міст – 6 послів; з курії торгово-промислових палат – 1 посла; з сільської курії – 18 послів. Голосування відбувалося в кожній курії окремо. В результаті цього представництво в Державній раді мало подвійний характер – депутати були

репрезентантами крайової автономії та представниками інтересів певних груп (що мало на той час визначальне значення). Цісар залишив за собою право призначати президентів та віце-президентів кожної з Палат (ст. 8) [5]. Сфера діяльності повної Державної Ради охоплювала усе загальнодержавне законодавство.

У 1867 р. прийнято закон «Про загальні права громадян королівств та земель, представлених у Рейхстазі», який проголосив рівність громадян імперії, гарантував права і свободи. У новому конституційному законі визначалася загальна кількість депутатів (353) і їх розподіл по краях (Галичина отримувала 63 депутатські мандати), зберігалася куріальна система виборів, а в селянській курії – двоступеневість [3, с. 45].

Умовою розвитку повноцінного парламентаризму є спосіб формування парламенту – виборча система, яка б забезпечувала адекватне представництво груп інтересів у парламенті; наявність повноцінної партійної системи, структурованого громадянського суспільства, які відображають структуру політичних та громадських інтересів. Відповідно, характер участі громадян у виборах, діяльності політичних партій та громадських організацій конвертується у якість парламентаризму [10, с. 123]. Тривале перебування у складі інших держав сформувало в українського населення політичну пасивність, яка впливала з твердження, що від окремо взятого громадянина мало що залежало. Це зумовлювалося низькою політичною культурою українського селянства та низьким рівнем зацікавленості політикою. Причинами цього були низький рівень освіченості та важке матеріальне становище українського селянства. Саме тому впродовж виборчих кампаній другої половини XIX ст. спостерігалось постійне зменшення чисельності українських послів (якщо у 1861 р. їх було 49, то у 1876 р. – 14, 1879 – 4, 1885 – 4) [6]. 3 квітня 1873 р. прийнятий новий законодавчий акт, який стосувався представницької влади: Виборча ординація Державної ради, яка запроваджувала прямі вибори до Державної Ради та збільшувала кількість депутатських місць. Однак при цьому зберігалася куріальна система. Франц-Йосип I, прийнявши нову Виборчу ординацію, з одного боку, ліквідував залежність складу Державної Ради від крайових сеймів, які втрачали право вибору послів до Державної Ради, з іншого – сприяв законодавчому затвердженню в державі ідеї рівності усіх громадян перед законом [4, с. 3–5]. Позитивне значення для становлення парламентаризму мали подальші реформи виборчого законодавства та поступовий перехід від куріальної (станової) системи виборів до всезагального прямого голосування. Важливість виборів у становленні парламентаризму полягає у тому, що саме виборча система формує парламент. Кінцевою точкою у цей період став виборчий закон 1907 р., який проголосовував загальне і пряме виборче право під час таємного голосування [11, с. 108]. У результаті перших демократичних парламентських виборів українці отримали 28 депутатських мандатів.

Впродовж другої половини XX ст. у процесі боротьби за владу відбувалася кристалізація українських політичних сил, яка, щоправда, відбувалася згори, тобто через формування елітою. 90% галицьких депутатів парламенту мали вищу освіту, однак у порівнянні з депутатами інших національностей їм не вистачало практичного досвіду політичної діяльності та фахових умінь [6]. Саме наявність політичних партій як інституту представництва інтересів різних соціальних груп складає важливий атрибут парламентаризму. Однак у другій половині XIX ст. українські партії не були масовими і переважно були репрезентовані елітою. Важливим моментом ставало те, що різні політичні сили мали своє бачення власної ролі у політичному житті. Стрижнем парламентської концепції українців була ідея окремого українського краю [3, с. 43].

Без сумніву вказаний період можна назвати періодом боротьби суспільства за обмеження компетенції держави. У результаті політичний режим розширював і закріплював законодавчо політичну і громадянську участь у державних процесах. Однак для формування політичних вимог та здійснення свідомого вибору повинен бути сформований певний рівень політичної культури, яка включає три складники: 1) політичну ідентифікацію – причетність індивіда до нації, держави та груп, до яких вони відчують лояльність та обов'язок; 2) політична довіра до тих, з ким потрібно взаємодіяти у політичному житті; 3) уявлення індивіда про те, які правила він має виконувати у громадському житті. Індикатором політичної культури є такі показники, як ступінь політичної довіри, політична поінформованість, політична активність, національна і соціальна толерантність, готовність до соціального протесту [14, с. 9–11]. В умовах, коли тільки невелика частина суспільства з огляду на політичний режим могла претендувати на представництво своїх інтересів, як це було в Галичині як складовій частині Австро-Угорщини, виникла суспільна апатія та критичне ставлення до влади. Політичну культуру можна цінити як підданську, що визначається пасивною політичною поведінкою та винятковою орієнтацією на пануючі цінності [1, с. 5]. Українські селяни-депутати не були готові до повноцінної роботи у парламенті, оскільки

не володіли німецькою мовою та відповідними знаннями [2, с. 33]. Однак саме у процесі виборчої та парламентської діяльності відбувається формування політичної культури, правосвідомості, сучасних форм та методів політичної боротьби.

Висновки. Отже, аналіз ролі та місця парламенту в системі органів державної влади імперії Габсбургів показує, що у XIX ст. парламентаризм не набув сучасних форм та відповідного закріплення у конституційному законодавстві, оскільки австрійський парламент та Галицький крайовий сейм не мали контрольних засобів впливу на монарха та загалом були обмежені в повноваженнях. Попри це, парламентаризм став важливою формою суспільного співжиття та інструментом узгодження інтересів різних груп суспільства. Саме у другій половині XIX століття за допомогою реформ законодавства та виборчої системи створюються інституційні механізми для участі громадян у формуванні політики та прийнятті рішень та передумови до розподілу влади.

Список використаних джерел:

1. Александер Дж. Власть, политика и гражданская сфера / Дж. Александер; [пер. с англ. Горностаевой]. *Социологические исследования*. 2009. № 10. С. 3–17.
2. Аркуша О. Формування образу «ідеального» українського депутата: історія і сучасність. *Український парламентаризм і політична культура суспільства* / відп. Ред. М. Литвин; Національна академія наук України; Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича. Львів, 2012. С. 27–69.
3. Бандурка О.М., Древаль Ю.Д. *Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток*. Харків, 1999. 288 с.
4. Баран А. В. *Виборче законодавство Австрійської (Австро-Угорської) монархії (1848–1918 рр.)*. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 4. С. 54–57.
5. Баран А.В. Лютий патент 1861 року як правова основа становлення парламентарної традиції на землях Східної Галичини у середині XIX ст. Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Шості економіко-правові дискусії», 03 березня 2015 року. Матеріали наукових доповідей. Львів: «Логос», 2015. С. 12–15.
6. Бондарева Х. Опозиційна з народження. Як починалась галицька політика. *Історична правда*. 2012. 4 жовтня. URL: <https://www.istpravda.com.ua/articles/2012/10/4/95807/>.
7. Гончар В. *Передумови становлення парламентаризму в незалежній Україні. Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 27–32.
8. Древаль Ю. До питання про становлення українського парламентаризму (західноукраїнський досвід). *Ефективність державного управління*. Збірник наукових праць. 2008. Вип. 14-15. С. 197–202.
9. Ермолаєв В.М. *Історія вищих представницьких органів влади в Україні: Навч. посібник*. Харків : Право, 2007. 280 с.
10. Зеленько Г. Політична участь як індикатор розвитку парламентаризму: специфіка України. Політична культура та парламентаризм в Україні: сучасний стан та основні проблеми. Інформаційно-аналітичні матеріали до Фахової дискусії 14 грудня 2017 р. 2017. С. 123–125. http://www.razumkov.org.ua/uploads/socio/2017_Politychna_kultura.pdf.
11. Лінн Л.М. Галицький крайовий сейм у системі українського парламентаризму. *Visegrad Journal on Human Rights*. № 2, 2017. С. 105–109.
12. Кондратюк С.В. Розвиток доктрини українського парламентаризму в Галичині в складі Австро-Угорщини. *Науковий Вісник ЛьвДУВС*. 2008. № 2. С. 70–80.
13. *Парламентаризм як форма суспільного співжиття*. <https://politovsita.ba.org.ua/novyny/parlamentaryzm-yak-forma-suspilnogo-spivzhyttya/>.
14. Середя В., Середя О. Політична культура українського суспільства на зламі XXI століття. *Український парламентаризм і політична культура суспільства* / відп. Ред. М. Литвин; Національна академія наук України; Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича. Львів, 2012. С. 8–26.
15. Шаповал В.М. *Основи теорії парламентаризму: монографія*. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 136 с.
16. Шварцева М.І. Становлення та розвиток Європейського парламентаризму. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 26. С. 601–606.
17. Daszyk K. *Austriacki Sejm Konstytucyjny doby Wiosny Ludów a nadzieje i rachuby polityczne galicyjskich Polaków. Prace Historyczne*. 2005. Vol. 132. P. 71–97.

**РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В КОНТЕКСТІ УТВОРЕННЯ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ**

**DEVELOPMENT OF UKRAINIAN PARLIAMENTARISM IN THE CONTEXT
OF THE FORMATION OF THE WESTERN UKRAINIAN PEOPLE'S REPUBLIC**

Актуальність статті полягає в тому, що проголошенню Західноукраїнської Народної Республіки та створенню безпосередньо її представницьких органів передували події Першої світової війни, коли розпочалися пошуки й упровадження своєрідних українських форм правління з ознаками представницької влади. У статті розглянуто основні історико-правові ідеї становлення та діяльності інституту парламентаризму у процесі утворення Західноукраїнської Народної Республіки. Визначено державотворчу роль законотворчої діяльності представницького органу влади української держави тогочасного історичного періоду. Мета статті полягає в аналізі становлення й розвитку ідей парламентаризму в історико-правових засадах утворення та діяльності Західноукраїнської Народної Республіки. З'ясовано, що сподіванням на утворення окремої української автономії у складі Австро-Угорщини було покладено край 4 листопада 1916 р., коли Німеччина та Австро-Угорщина пішли назустріч полякам і проголосили десять відвоєнованих губерній російської Польщі (так звану Конгресівку) самостійною державою. Водночас імператор Австро-Угорщини Франц-Йосиф пообіцяв не розділяти Галичину (хоча це раніше передбачалося) на українську та польську, а перетворити її на польський автономний край у складі Австро-Угорщини. На знак протесту Загальна Українська Рада склала повноваження. Політичний провід краєм узяла на себе як своєрідний представницький орган Українська парламентарна репрезентація, створена депутатами-українцями розпушеного на час війни австрійського парламенту. Українська парламентарна репрезентація внесла протест до уряду, заявивши, зокрема, що «український народ ніколи не признає відокремлення Галичини під польське панування та ніколи не зречеться права національної автономії своєї території й утворення окремого українського коронного краю в межах Австрії». Далі Українська парламентарна репрезентація пішла проторованим шляхом – звернулася з маніфестом до українського населення краю, закликаючи його «просити монарха» не віддавати Галичину полякам.

Ключові слова: парламент, парламентаризм, законодавча діяльність, Західноукраїнська Народна Республіка.

The relevance of the article is that the proclamation of the Western Ukrainian People's Republic and the creation of its representative bodies were preceded by the events of the First World War, when the search for and implementation of Ukrainian forms of government with signs of representative power began. The article considers the main historical and legal ideas of the formation and operation of the institution of parliamentarism in the process of formation of the Western Ukrainian People's Republic. The state-building role of the legislative activity of the representative body of power of the Ukrainian state of the historical period of that time is determined. The purpose of the article is to analyze the formation and development of the ideas of parliamentarism in the historical and legal framework of the formation and activities of the Western Ukrainian People's Republic. It was found that the hope for the formation of a separate Ukrainian autonomy within Austria-Hungary came to an end on November 4, 1916, when Germany and Austria-Hungary met the Poles and declared the recaptured ten provinces of Russian

Poland (the so-called Congress) an independent state. At the same time, the Emperor of Austria-Hungary Franz Joseph promised not to divide Galicia (although it was previously assumed) into Ukrainian and Polish, but to turn it into a Polish autonomous region within Austria-Hungary. In protest, the General Ukrainian Council resigned. The Ukrainian parliamentary representation, created by Ukrainian deputies of the dissolved Austrian parliament during the war, took over the political leadership of the region as a kind of representative body. The Ukrainian parliamentary representation protested to the government, stating, in particular, that “the Ukrainian people will never recognize the secession of Galicia under Polish rule and will never renounce the right of national autonomy and the formation of a separate Ukrainian crown within Austria”. Then the Ukrainian parliamentary representation followed a well-trodden path – addressed a manifesto to the Ukrainian population of the region, urging him to “ask the monarch” not to give Galicia to the Poles.

Key words: *parliament, parliamentarism, legislative activity, Western Ukrainian People's Republic.*

Вступ. Проголошенню Західноукраїнської Народної Республіки (далі – ЗУНР) і створенню безпосередньо її представницьких органів передували події Першої світової війни, коли розпочалися пошуки й упровадження своєрідних українських форм правління з ознаками представницької влади.

Окремих аспектам утворення та законотворчої діяльності Західноукраїнської Народної Республіки приділяли увагу В. Верига, В. Гордієнко, О. Карпенко, Б. Тищик, О. Кондратюк, В. Регульський, М. Кугутяк, К. Левицький, В. Маковський, І. Максимчук, В. Осечинський, І. Патер, П. Феденко та інші вчені.

Постановка завдання. Мета статті полягає в аналізі становлення й розвитку ідей парламентаризму в історико-правових засадах утворення та діяльності Західноукраїнської Народної Республіки.

Результати дослідження. Перша світова війна розпочалася 28 липня 1914 р. оголошенням Австро-Угорщиною війни Сербії, формальним приводом для чого стало вбивство 28 червня 1914 р. в м. Сараєво (Боснія) спадкоємця австрійського престолу принца Франца Фердинанда та його дружини.

Німеччина 1 серпня 1914 р. оголосила війну Росії, а 3 серпня – Франції; 4 серпня Англія оголосила війну Німеччині. У жовтні 1914 р. до Троїстого союзу (Німеччина, Австро-Угорщина, Італія) приєдналися Туреччина та Болгарія. Проте у травні 1915 р. на бік Антанти (Франція, Велика Британія, Росія) перейшла Італія. У серпні 1916 р. до них приєдналася Румунія, у стратегічних планах якої передбачалося приєднання всієї Буковини, а у квітні 1917 р. – ще й США. Війна перетворилася на світову, у ній узяли участь 33 країни. До війська було мобілізовано понад 73,5 млн осіб (зокрема, 48,3 млн осіб у країнах Антанти, 25,1 млн – у країнах Троїстого союзу) [18, с. 99].

Зауважимо, що в 1913 р. представники української соціал-демократії – значна частина етнічного українства по обидва боки від Збруча – звернулися до Надзвичайного конгресу Соціалістичного Інтернаціоналу в Базелі зі спільною відозвою, де йшлося про наміри і плани царизму стосовно українського визвольного руху в Галичині та про позицію української соціал-демократії обох імперій у разі війни: «Царат бачить у Галичині огнище українського злиття, якого іскри перелетять на російську Україну і спалить трухлявий будинок царату. Тому російське правительство посилає тисячі своїх шпівнів у Галичину, для того щоб вони утворили там спеціальну партію москвофілів, які за рублі ведуть царську й православну пропаганду і хочуть за рублі накинути нашому народові ідею української нації з російською. Немає ніякого сумніву, що з вибухом війни Галичина буде першою ціллю російських армій. Хоч ми протестуємо проти війни, однак торжественно заявляємо при цьому, що в разі воєнного конфлікту між Австрією та Росією нашим першим завданням буде боротися проти нашого споконвічного ворога, проти російського царату» [9, с. 114].

Незважаючи на цю заяву, після оголошення війни підросійська та підавстрійська українські політичні еліти підтримали свої уряди. Стосовно наддніпрянців, то про нейтральну позицію та, зрештою, підтримку уряду заявило авторитетне громадсько-культурне об'єднання – Товариство українських поступовців (ТУП).

Налаштованість українських соціал-демократів, на наше переконання, чітко висвітлює стаття-маніфест С. Петлюри «Війна і українці», уміщена в петербурзькому журналі «Украинская

жизнь» за 1914 р. Звинувативши Німеччину та Австро-Угорщину в розпалюванні світової війни, він завершив публікацію таким вірнопідданським пасажем: «Українці не піддадуться провокаційним впливам і виконають свій обов'язок громадян Росії в цей тяжкий час до кінця і не тільки на полі бою, у шерехах війська, що бореться проти порушників світового миру і права, але й як громадяни – обивателі, що повинні в міру своїх сил і спроможностей сприяти успішному виконанню російською армією виймовко відповідального завдання, що випало на її долю» [15, с. 186]. Отже, спільний фронт «західників» і «східняків» проти російського царату не виник, та й не міг існувати.

Більшість галицької політичної еліти усвідомлювала, що поразка центральних держав і російська окупація регіону означали би для українців втрату всіх їхніх національно-політичних і культурних здобутків, перетворення на «русский народ», а перемога, навпаки, відкривала перспективи збереження й розвитку національно-історичної самобутності, поширення впливу на всі українські землі [18, с. 100].

Окрім того, на початку війни українська політична еліта по обидва боки Збруча не готова була адекватно сприйняти виклик часу: наддніпрянці не могли «вирватися з обіймів» драгоманівської ідеї «автономізму», а «західники» – відмовитися від надії, що цісар усе-таки поділить Галичину на «українську» й «польську», і що вони зможуть створити окремий український коронний край. Останнє чітко окреслене у Програмі Української національно-демократичної партії, найвпливовішої тоді політичної партії краю [20, с. 191–196].

З початком війни австро-угорський імператор Франц-Йосиф I видав маніфест «До моїх вірних народів!» із закликом рішуче обороняти вітчизну й імператора. Скориставшись нагодою, українські політики розпочали переговори у Відні з австро-угорським урядом про поділ Галичини на східну (українську) і західну (польську), які, проте, не мали успіху. Однак галичани не втрачали надію, що вони зрештою досягнуть свого.

Використавши набутий в умовах Австрійської імперії та Австро-Угорської монархії політико-правовий досвід, українці з початком війни формували представницькі демократичні органи суспільно-політичного управління українською громадськістю, що відповідали умовам війни. Перший такий орган – Головну українську раду (ГУР) – було створено 1–2 серпня 1914 р. у Львові з представників основних українських політичних партій (Української національно-демократичної партії (далі – УНДП), Української радикальної партії та Української соціал-демократичної партії) по чотири особи від кожної, а також за участю представників патріотичних громадських об'єднань «Сокол-батько», «Український січовий союз» тощо [2, с. 14–15].

Очолив Головну українську раду відомий та авторитетний український галицький політик, голова УНДП та Української парламентарної репрезентації у віденському парламенті, адвокат Кость Левицький. Його заступниками обрали суспільних діячів Миколу Ганкевича та Михайла Павлика, секретарем – Степана Барана. До складу Головної української ради увійшли галицькі політики, здебільшого правники, депутати Австрійського парламенту та Галицького сейму Іван Боберський, Микола Балицький, Микола Лагодинський, Михайло Левницький, Теофіль Мелень, Володимир Темницький, Кирило Трильовський, Володимир Старосольський, Льонгин Цегельський, Іван Кивелюк [3, с. 9].

У програмному маніфесті Головної української ради, характеризуючи Російську імперію як історичного ворога України й українців, закликала співвітчизників «стати однодушно проти царської імперії, при тій державі, у якій українське національне життя нашло свободу розвитку; чим більше буде поразення Росії, тим швидше виб'є година визволення України» [2, с. 212]. Вважаючи себе повноважним представницьким політичним органом регіонального українства, Головна українська рада визначила першочерговим завданням захист інтересів українського народу в Австро-Угорщині під час війни.

Поширюючи досвід та ідеї Головної руської ради (ГРР) часів демократичної революції 1848–1849 рр., яка сформувала у складі австрійського війська окремий український батальйон гірських стрільців, Головна українська рада 6 серпня 1914 р. створила Українську бойову управу (УБУ). Її першим кроком стало звернення до українського населення краю (передусім молоді) із закликом організувати військо Українських січових стрільців (УСС) – основу збройних сил майбутньої Української Держави [19, с. 13].

Мета українських збройних формувань чітко сформульована у зверненні Головної української ради: «Ми, українці, повинні бажати, щоб від Росії відірвали всю Україну з Києвом, Полтавою, Черніговом, Кубанщиною та берегами Чорного моря. З такої великої землі утворено би напевно самостійну Українську державу зі столицею в нашій стародавній Києві, де були би українське правительство і український парламента, вибраний всім нашим народом» [21, с. 56–57].

Отже, навіть в умовах світової війни Українська бойова управа вбачала майбутню самостійну українську державу як парламентську республіку європейського зразка.

З перших днів війни (ситуація, до речі, складалася не на користь Австрії) польсько-австрійський уряд розпочав жорстоко переслідувати українців. Урядові представники, зокрема польські шовіністи, зчинили галас довкола «руської зради». Причиною стало те, що в Києві ще до війни галицькі москвофіли, які емігрували до Росії, утворили «Карпато-Русский Освободительный Комитет». Він 29 липня 1914 р. видав відозву, де звертався до галичан із закликом привітно зустріти російську армію та переходити на її бік [17, с. 444]. Окрім цього, його члени допомогли штабу Південно-Західного фронту підготувати книжку «Современная Галиция», у якій тенденційно характеризуються українські установи, політичні партії, греко-католицька церква та її діячі.

Цю зачіпку спритно використали польські шовіністи, екстраполовавши позицію галицьких, буковинських і закарпатських колаборантів-москвофілів на все українство краю. Така ситуація влаштовувала й австрійську владу, яка намагалася списати катастрофічні поразки початку війни. Міф про «українську зраду» радо підхопили і в низах, і на вищих щаблях влади. Правлячі кола звинувачували українців у політичній непевності, підтримуванні Росії та вживали проти них каральних заходів. Концентраційні табори в Талерофі, Терезієнштадті, навіть Гмюнді були переповнені українцями. Так, лише в Талерофі наприкінці 1914 р. опинилося понад 8 тис. українців із Галичини й Буковини, переважно селян (понад 70%). Значний відсоток серед в'язнів-українців становили греко-католицькі священники [11, с. 227]. Сотні українців були розстріляні й повішені за вироками військово-польових судів австро-угорської армії, яка відступала.

Згубні наслідки для західних українців спричинив наступ російської армії, головне завдання якої полягало у знищенні українства в цьому стратегічному регіоні та приєднання його до Російської імперії. Російські війська 3 вересня 1914 р. зайняли Львів – за офіційним визначенням, столицю Королівства Галичини та Лодомерії разом із великим князівством Краківським, князівствами Освенцімським і Загорським [18, с. 22, 105].

Захопивши галицьку землю, офіційні представники російського уряду відверто оприлюднили «об'єднательні» суть і зміст державної політики. Так, у маніфесті «Русскому народу» верховний головнокомандувач російської армії великий князь Микола Миколайович закликав російський народ до об'єднання та пропонував «завершити діло великого князя Івана Калити» [8]. Новопризначений генерал-губернатор Галичини граф Олексій Бобринський заявив магістрату Львова: «Галичина і Лемківщина здавна з корінною частиною однієї великої Росії. На цих землях корінне населення завжди було російським, і влаштування їх повинно бути засноване на російських засадах. Я буду тут запроваджувати російську мову, закон і устрій» [13, с. 109].

Нічого спільного з правом, тим паче міжнародним, такі заяви не мали. Вони відображали офіційну позицію Російської імперії та положення імперської військово-політичної доктрини, у якій визначальною була кінцева стратегічна загарбницька мета, а історико-правове обґрунтування, економічні, соціальні, духовно-культурні й морально-етичні засади, долі мільйонів людей – другорядними, несуттєвими.

Як же поставилася нова окупаційна влада до корінного населення, яке, згідно з її твердженнями, «завжди було російським» і яке вона прийшла «визволити»? За згодою з польськими «ендеками» та їх допомогою в короткий термін закрили всі руські (українські) установи, бібліотеки, видавництва, газети, школи, у тому числі «Просвіту», Наукове товариство імені Шевченка, заборонили використання руської (української) мови, натомість на польську (не руську) заборона не поширювалася. Для вчителів у Львові, Києві, Петербурзі терміново відкривали курси російської мови, публікували російські підручники й посібники. Силоміць насаджували російське православ'я. До Галичини було скеровано сотні православних священників, очолених українофобом архієпископом Євлогієм Волинським. Тотальна русифікація населення краю розпочалася з першого дня окупації [7, с. 15–16].

Окупаційна російська влада розгорнула широку й жорстоку антиукраїнську кампанію: почалися масові обшуки, арешти, депортація української інтелігенції в Росію, у Сибір. За короткий час було депортовано понад 12 тис. осіб, а 19 вересня 1914 р. було заарештовано митрополита Андрея Шептицького та вивезено в Суздаль, де він перебував до 1917 р. Було вивезено ректора Львівської духовної семінарії о. Й. Боцяна та інших представників греко-католицького духовенства [7, с. 445]. Про антиукраїнські заходи російської влади М. Грушевський писав: «У всіх ворогів українства з'явилася тверда надія і навіть певність, що тепер можна буде задавити українство дорешти в самім жерелі його, яким уважали вони Галичину, і на всій Україні Російській. «Кінець українству» – таке було гасло російської адміністрації» [7, с. 125].

На початку літа 1915 р. розпочався контрнаступ німецько-австрійських військ. Зміни на фронті вселяли в українців нові надії. Зазначимо, що на противагу соціалістам і тупівцям, котрі у війні підтримали російський уряд, група українських емігрантів-соціалістів із Наддніпрянщини (Д. Донцов, В. Дорошенко, А. Жук, О. Назарів, пізніше до них приєдналися М. Залізник, М. Меленевський, О. Скоропис-Йолтуховський) ще 4 серпня 1914 р. заснувала у Львові Союз визволення України (СВУ). Його головою обрано Д. Донцова, секретарем – В. Дорошенка. Було ухвалено політично-державну платформу Союзу визволення України та відозви «До українського народу в Росії» (болгарів, румунів, турків і шведів; написав Д. Донцов), «До громадської думки Європи!», проєкти звернень до російського населення «Чому почалася війна?», «Як живеться селянам у Росії» [14].

Важливим кроком, який визначив порядок роботи Загальної української ради (далі – ЗУР), у яку було реорганізовано Головну українську раду, стало прийняття «Регламенту про порядок роботи, органи управління і секції Ради», ухваленого 19 травня 1915 р. У цьому документі передбачалося, що ЗУР засідатиме двічі на місяць. Голова ЗУР або його заступник мали право скликати позачергові збори; вони могли бути скликані й за вимогою групи, яка налічує не менше трьох делегатів. Така група мала право «вето» у процесі прийняття на засіданні усно, а письмове повідомлення надсилося за 24 години до засідання ЗУР. Проєкти найголовніших питань із доповненнями членові Президії надсилалися кожному членові Ради в письмовому вигляді [22]. Протоколи пленарних засідань ЗУР вели почергово члени Секретаріату, що погоджував засідання з Президією та видавав «офіційний комунікат для преси», який підписував секретар, котрий вів протокол пленарного засідання. Рада мала правничу, політичну, українську пресову, економічну й культурну служби з визначеними обов'язками та певними ділянками роботи [22].

Одноособово в регламенті виділено «Органи Загальної української ради». Українську бойову управу визнано автономним органом ЗУР і керівним органом Українських січових стрільців. У політичних справах організація керувалася вказівками Ради. ЗУР також розглядала й затверджувала кадрові призначення в Начальній команді Українських січових стрільців [22].

ЗУР 12 травня 1915 р. звернулася з програмною декларацією до всіх народів світу, підтверджуючи, що її мета, як і колишньої Головної української ради, – створити «самостійну державу на російській Україні» та здобути автономію для українського народу в Австро-Угорщині. Відповідно до національних інтересів українців в Австро-Угорській державі ЗУР вимагала від австрійського уряду конкретних дій щодо відбудови зруйнованої військової економіки Галичини, поділу її на східну та західну (українську й польську). На зустрічі з прем'єр-міністром К. Штірком і новим міністром закордонних справ С. Буріяном представники ЗУР домагалися сформувавши українську адміністрацію на відвоєнованих Волині, Холмщині та Підляшші, спрямувати в ці регіони Українських січових стрільців, а не польських легіонерів. Однак ці вимоги австрійський уряд не підтримав [20, с. 222–223; 10, с. 156–158].

У той час, як проавстрійськи налаштована ЗУР намагалася реалізувати українські національні інтереси правовим легітимним способом, польські шовіністи розгорнули широку антиукраїнську кампанію, здійснювали масштабну діяльність, щоб створити негативний образ України та українців, насамперед в очах німців та австрійців. На жаль, їм це вдалося [7, с. 17–18].

Сподіванням на утворення окремої української автономії у складі Австро-Угорщини було покладено край 4 листопада 1916 р., коли Німеччина та Австро-Угорщина пішли назустріч полякам і проголосили десять відвоєнованих губерній російської Польщі (так звану Конгресівку) самостійною державою. Водночас імператор Австро-Угорщини Франц-Йосиф пообіцяв не розділяти Галичину (хоча це раніше передбачалося) на українську та польську, а перетворити її на польський автономний край у складі Австро-Угорщини. На знак протесту ЗУР склала повноваження.

Політичний провід краєм як своєрідний представницький орган узяла на себе Українська парламентарна репрезентація (далі – УПР), створена депутатами українцями розпущеного на час війни австрійського парламенту. Очолив УПР Ю. Романчук, заступником став Є. Петрушевич. УПР внесла протест до уряду, заявивши, зокрема, що «український народ ніколи не признає відокремлення Галичини під польське панування та ніколи не зречеться права національної автономії своєї території й утворення окремого українського коронного краю в межах Австрії» [9, с. 130]. Далі УПР пішла протороюванням шляхом – звернулася з маніфестом до українського населення краю, заклинаючи його «просити монарха» не віддавати Галичину полякам. Австрофіліство, сподівання на ласку цісаря були глибоко вкоріненими в тогочасному українському політикумі. Подальші дії УПР, яку на початку 1917 р. очолив Є. Петрушевич, засвідчили, що орієнтація на Австро-Угорщину й надалі залишалася основою її політики [12, с. 158].

У травні 1916 р. російські війська здійснили так званий Брусиловський прорив і знову захопили Галичину та Волинь, проте незабаром австрійські війська перейшли в контрнаступ і відкинули супротивника. На початок 1917 р. обидві воюючі сторони виявилися знесиленими та обезкровленими. Найбільших утрат зазнала імперська Росія – 1,5 млн убитих, 4 млн поранених і 2 млн полонених. Об'єктивні й суб'єктивні чинники призвели, зрештою, до вибуху – російської Лютневої революції. Події в Росії вплинули й на Центральні держави, насамперед Німеччину та Австро-Угорщину. На численних мітингах, зборах, демонстраціях в Австро-Угорщині населення вимагало миру, громадянських свобод, землі, хліба. Пригноблені народи прагнули політичної незалежності, власної державності.

У підросійській Україні в березні 1917 р. відбувалися доленосні для українців події: 17 березня 1917 р. в Києві було засновано Українську Центральну Раду. Після Всеукраїнського національного конгресу (17–21 квітня 1917 р.) її перетворили на повноважний представницький орган – революційний парламент України, що взяв на себе керівництво українським національним рухом. Українська Центральна Рада 26 червня 1917 р. видала I Універсал, яким проголошувала автономію України, а також обрала Генеральний секретаріат – власний національний уряд. Цього ж року 7 листопада крайньо налаштовані ліві радикали, більшовики, здійснили державний переворот і захопили владу в Петрограді. Українська Центральна Рада рішуче засудила антиправові дії більшовиків. 20 листопада 1917 р. вона III Універсалом проголосила Українську Народну Республіку (далі – УНР), а наприкінці січня 1918 р. IV Універсал проголосив УНР незалежною, самостійною державою. На мирних переговорах у Бресті УНР виступила окремою, незалежною державою та досягла вагомих дипломатичних успіхів [7, с. 20].

Зауважимо, що на переговорах українська делегація прагнула вирішити також долю західних українських земель. Вона висунула вимогу приєднати до УНР Східну Галичину, Північну Буковину, Закарпаття, Холмщину та Підляшшя. Унаслідок напружених дебатів між урядами УНР та Австро-Угорщини було досягнуто компромісу: Східну Галичину й Північну Буковину планувалося виділити в один коронний край із власними сеймом та адміністрацією. Ці домовленості австрійський уряд мав здійснити до 31 липня 1918 р. Домовленості між сторонами було оформлено таємним протоколом.

Створення Української Центральної Ради в Києві, проголошення УНР та те, що на мирових переговорах у Бресті Центральні держави визнали Україну самостійною державою, тобто суб'єктом міжнародного права, вплинуло, безперечно, на все галицьке суспільство, його соціальні верстви. Провідною думкою маніфестів, заяв, резолюцій різноманітних публічних акцій, які могутньою хвилею прокотилися регіоном, було приєднання всіх півавстрійських українських земель до УНР. Так, Віденське студентське товариство «Січ» на своєму зібранні у грудні 1917 р. заявило, що «українська академічна молодь домагається прилучення всіх українських територій Австро-Угорщини до Української Народної Республіки» [1, с. 131].

Питання про перехід українських військовиків на службу в УНР обговорювали на нараді старшин легіону Українських січових стрільців у жовтні 1917 р. Серед деяких українських політиків і військовиків виникла думка створити у Франції український легіон (на кшталт польського під орудою генерала Ю. Галлера) для боротьби з Австро-Угорщиною за незалежну соборну Україну [1, с. 118].

Президент США В. Вільсон (1856–1924 рр.) 8 січня 1918 р. оголосив «14 пунктів» американської політики щодо умов закінчення війни, встановлення миру, подальшої долі Австро-Угорщини тощо. У них поневоленим народам Австро-Угорської імперії гарантували право на вільне самовизначення. У зв'язку із цим у квітні 1918 р. в Римі відбувся Конгрес представників поневолених народів Австро-Угорщини, де взяли участь італійці, чехи, словаки, поляки, словенці, румуни та інші, а також представники держав Антанти. Повноважних представників українського народу, на жаль, на конгрес не запросили: інтереси українців до уваги не брали.

Учасники конгресу задекларували солідарність у боротьбі з австрійським та угорським шовінізмом, імперіалізмом і право на самовизначення. Незабаром держави Антанти, крім Росії, видали власні заяви про підтримку цих народів у боротьбі за незалежність, а США проголосили, що «всі слов'янські народи повинні повністю бути звільнені з австрійсько-угорського ярма» [2, с. 405].

Наступним кроком галичан до створення повноважних представницьких органів є скликання 25 лютого 1918 р. за ініціативою Української парламентарної репрезентації у Львові з'їзду українських нотаблів – спільних зборів майже 500 представників усіх галицьких партій. У роботі з'їзду взяли участь два наддніпрянці: генерал Є. Коленко (делегат українського воєнного міністерства до Відня) та письменник О. Коваленко [16, с. 80–81].

Тим часом новий австрійський прем'єр-міністр М. Гусарек фон Гейнлейн (прихильник поляків) на зустрічі з Є. Петрушевичем однозначно висловився проти розподілу Галичини на східну й західну. Водночас він скерував міністра закордонних справ графа С. Буріяна до Берліна, щоб «прихилити Німеччину до австро-польського рішення» [5]. Позиція вищих австрійських урядовців стосовно долі українців в імперії нарешті викликала гостру реакцію досі відданої та поступливої галицької політичної еліти. Народний комітет найбільшої й найавторитетнішої в Галичині партії УНДП звернувся до всього українського населення краю, закликаючи впродовж тижня, з 15 по 22 вересня, здійснити акції протесту та наполягати на створенні окремого коронного краю. Українці активно відгукнулися на це. В усій Галичині відбулися масові віча, у яких узяли участь десятки тисяч людей. Їхні рішення скеровували імперській владі [6].

В австрійському парламенті 4 жовтня 1918 р. виступив Є. Петрушевич із такою промовою: «Коли Австрія хоче залишатися старою Австрією, не хоче провести поділ Галичини, тоді український нарід мусить втратити останню надію на краще майбутнє в цій державі, і в зв'язку з цим ми віке сьогодні заявляємо про своє найсвятіше право на об'єднання всіх українських земель в одну Українську незалежну державу і домагаємось приєднання всіх українських областей Австро-Угорської монархії, отже, і українських земель Угорщини до Української держави» [18, с. 127].

Логіка подій підштовхнула УПР до ідеї створення національного революційного парламенту. Подальші дії УПР свідчать про те, що із самого початку вона робила все, щоб спрямувати державотворчий процес у правове русло відповідно до міжнародних правових норм і водночас не дати йому вийти за межі правового поля Австро-Угорщини. 10 жовтня 1918 р. у Відні під головуванням Євгена Петрушевича, за участю члена Палати панів митрополита Андрея Шептицького та єдиного в уряді українця – міністра охорони здоров'я Івана Горбачевського – відбулися спеціальні збори УПР. Доповідь про політичне становище виголосив посол Євген Левицький, який вніс пропозицію скликати у Львові «національну Конституанту» (конституційні збори), яка від імені українського народу імперії проголосила би право народу на національно-державне самовизначення, навіть усупереч бажанню австрійського уряду. Пропозицію схвалили одностайно. Збори визначили дату й час (18 жовтня, 17 година), місце (малий зал Народного дому), персональний склад установчих зборів майбутньої Української Національної Ради (далі – УН Ради), обрали підготовчий робочий орган – Президію УН Ради. Тоді ж вирішено скликати 19 жовтня у Львові з'їзд «мужів довір'я» з усіх українських земель Австро-Угорщини та затвердити вищий представницький орган українського народу імперії – УН Раду. До її складу мали увійти всі українські послы Австрійського парламенту, Галицького й Буковинського сеймів, по три представники політичних партій та єпископи [6, с. 128].

Імперія розпалася стрімко. Прагнучи будь-що зберегти монархію, Карл I, новий цісар, 16 жовтня 1918 р. видав маніфест «Воло їх вірних австрійських народів!», яким нібито погодився в майбутньому перетворити Австро-Угорщину на федеративну державу та в якому проголосив: «Доїш не переведеться сеї перебудови законним шляхом, встають в силі без ніякої зміни урядження, які існують для береження загальних інтересів» [24]. Скільки триватиме ця «перебудова», було невідомо.

Тим часом УПР діяла за ухваленим сценарієм. У п'ятницю, 18 жовтня 1918 р., як і передбачалося, у Народному домі у Львові о 17 годині розпочалося зібрання Конституанти, що мала вирішити долю західноукраїнських земель Австро-Угорської монархії. Згідно з ухваленим Статутом до Конституанти увійшли українські послы та члени Палати панів від Галичини й Буковини австрійської Державної ради, послы-українці Галицького й Буковинського крайових сеймів, активісти громадсько-політичного життя краю (представники різних соціальних станів). Загалом у зібранні Конституанти взяли участь 26 послів до австрійського парламенту, 13 послів Галицького сейму, 6 послів Буковинського сейму; 2 члени палати панів (митрополит А. Шептицький і радник О. Барвінський), сеймові представники духовенства (єпископи Г. Хомишин та Й. Коциловський); по 3 представники від національно-демократичної, радикальної, соціал-демократичної, християнсько-суспільної партій Галичини; по 3 представники від українських партій Буковини (національно-демократичної, народної, соціал-демократичної) та один від радикальної; 4 представники від студентської молоді й 5-й – від преси [23].

Конституанта офіційно проголосила себе УН Радою з повноваженнями парламенту. Президентом (головою) УН Ради обрали Є. Петрушевича [23]. З'їзд «мужів довір'я» 19 жовтня 1918 р. там же, у Народному домі, затвердив склад УН Ради та схвалив Постанову про створення

Української Держави на українських землях Австро-Угорщини. Основним законом від 13 листопада того ж року була визначена її назва – Західноукраїнська Народна Республіка.

Висновки. Таким чином, у процесі дослідження основних історико-правових засад ідей парламентаризму в діяльності Західноукраїнської Народної Республіки можна зробити висновок, що цей політико-правовий інститут відіграв важливу законотворчу роль у становленні й розвитку української національної державності.

Список використаних джерел:

1. Велика історія України. Львів ; Вінніпег : Видав Іван Тиктор, 1948. 967 с.
2. Верига В. Визвольні змагання в Україні 1914–1923 рр. : у 2 т. / Інститут українознавства ім. Івана Крип'якевича НАН України. Жовква : Видавництво оо. Василян «Місіонер», 1998. Т. 1. 524 с.
3. Гордієнко В. Українські січові стрільці. Львів, 1990. 48 с.
4. Діло. 1918. 2–16 жовтня ; Українське слово. 1918. 15–19 вересня.
5. За будучність Галицької землі. *Українське слово*. 1918. 10 вересня.
6. Західно-Українська Народна Республіка. 1918–1923: історія / ред. О. Карпенко. Івано-Франківськ : Сіверсія, 2001. 628 с.
7. Кондратюк В., Регульський В. ЗУНР: становлення і захист завоювань (1918–1921). Львів : Обласна книжкова друкарня, 1998. 96 с.
8. Дорошенко Д. Історія України (1917–1923) : у 2 т. Ужгород : Свобода, 1932. Т. 1 : Доба Центральної Ради. 458 с.
9. Кугутяк М. Галичина: сторінки історії: нарис суспільно-політичного руху (XIX ст. – 1939 р.). Івано-Франківськ, 1993. 200 с.
10. Левицький К. Історія визвольних змагань галицьких українців з часу світової війни 1914–1918. З ілюстраціями на підставі споминів і документів. Львів : Друкарня оо. Василян у Жовкві, 1928. 736 с.
11. Маковський В. Талероф: спогади і документи. Львів : Накладом автора з друкарем «Діла», 1934. 260 с.
12. Максимчук І. Нарис історії роду Петрушевичів. Чикаго, 1967. 291 с.
13. Осечинський В. Галичина під гнітом Австро-Угорщини в епоху імперіалізму. Львів : Книжково-журнальне видавництво, 1954. 186 с.
14. Патер І. Союз визволення України: проблеми державності і соборності / Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України. Львів : Друкарня видавництва оо. Василян «Місіонер», 2000. 346 с. ; До українського народу в Росії. *Вісник*. 1914. № 1. С. 8 ; До громадської думки Європи!. *Вісник*. 1914. № 1. С. 2.
15. Петлюра С. Статті, листи, документи: видано в тридцять річницю з дня смерті Симона Петлюри (1926–1956) / Центральний комітет вшанування пам'яті С. Петлюри в Америці. Нью-Йорк : Українська Вільна Академія Наук у США, 1956. 480 с.
16. Повідомлення газети «Українське слово» про з'їзд представників політичних партій і громадськості у Львові з вимогою утворення окремого коронного краю на українських землях Австро-Угорщини / Західно-Українська Народна Республіка 1918–1923: документи і матеріали : у 5 т. / упор. : О. Карпенко, К. Мицан. Івано-Франківськ : Лілея-НВ, 2001. Т. 1 : Листопадова 1918 р. національно-демократична революція. Проголошення ЗУНР. 584 с.
17. Полонська-Василенко Н. Історія України : у 2 т. Репринтне відтворення Мюнхенського видання 1972–1976. Київ : Либідь, 1993. Т. 2 : Від середини XVII століття до 1923 року. 608 с.
18. Тищик Б. Західно-Українська Народна Республіка (1918–1923). Історія держави і права. Львів : Тріада плюс, 2004. 392 с.
19. Тищик Б. Західно-Українська Народна Республіка (1918–1923) (до 75-річчя утворення і діяльності). Коломия : Світ, 1993. 120 с.
20. Українська суспільно-політична думка в 20-му столітті: документи і матеріали : у 3 т. / упор. : Т. Гунчак, Р. Сольчаник. Мюнхен : Сучасність, 1983. Т. 1. 510 с.
21. Феденко П. Український громадський рух у XX ст. / Український Техніко-Господарський Інститут позаочного навчання в Подєбрадах (ЧСР). Подєбради : УТП, 1934. 171 с.
22. Центральний державний історичний архів м. Львова. Ф. 440. Оп. 1. Спр. 12. Арк. 1.
23. Проголошення Української Держави. *Діло*. 1918. 22 жовтня ; Проголошене Української Держави на укр. областях Австро-Угорщини. *Українське слово*. 1918. 22 жовтня.
24. Цісарський маніфест. *Діло*. 1918. 19 жовтня.

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

УДК 347.65/68
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.3>

БАБ'ЮК П.М.

**СТРОКИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА НА СПАДКУВАННЯ В УКРАЇНІ
ТА В ІНШИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ**

**TERMS OF EXERCISING THE RIGHT TO INHERITANCE IN UKRAINE
AND OTHER EUROPEAN COUNTRIES**

Із використанням порівняльно-правового методу проаналізовано законодавчі підходи до регулювання строків здійснення права на спадкування в спадковому праві України та інших країнах Європи. Виявлено основні тенденції і закономірності щодо регулювання тривалості строків для прийняття спадщини та для відмови від спадщини. Зроблено висновок, що правове регулювання строків здійснення права на спадкування в різних європейських країнах відрізняється. Багато в чому це зумовлено тим, яка саме система здійснення права на спадкування (система прийняття чи система відречення) передбачена в законодавстві конкретної країни. Для тих європейських країн, у яких закріплена система прийняття, передбачені більш тривалі строки здійснення права на спадкування, які стосуються прийняття спадщини. При цьому на тлі того, що існують країни, де передбачено досить тривалі строки існування права прийняти спадщину (10 років) (Франція, Італія) або ж закон взагалі не обмежує це право конкретним строком (Іспанія, Нідерланди), у цих країнах закон передбачає можливість виклику спадкоємця на вимогу заінтересованої особи в судовому чи позасудовому порядку для вираження ним волі щодо прийняття спадщини чи відмови від неї. У європейських країнах, де передбачено систему відречення (Німеччина, Швейцарія), встановлено більш короткі строки здійснення права на відмову від спадщини. У європейських країнах пострадянського простору законодавство базується на системі прийняття, передбачаючи переважно 6-місячний строк для прийняття спадщини (Білорусь, Вірменія, Грузія), хоча в окремих країнах закріплені і більш короткі строки (3 місяці) (Азербайджан, Литва). Строк для відмови від спадщини такий, як і для прийняття, хоча в Грузії він удвічі коротший за строк прийняття спадщини. Окремо стоїть законодавство Молдови, яке закріплює систему відречення, передбачаючи 3-місячний строк для відмови від спадщини. Законодавство України поєднує як систему прийняття (загальне правило), так і систему відречення (для окремих категорій спадкоємців), проте у питанні строків здійснення права на спадкування демонструє позицію, відображену в законодавстві багатьох пострадянських країн Європи, встановлюючи загальний 6-місячний строк для прийняття спадщини і такий же 6-місячний строк для відмови від спадщини.

Ключові слова: *строк, прийняття спадщини, відмова від спадщини, відкриття спадщини, присічний (преклюзивний) строк, додатковий строк.*

Using the comparative legal method, an analysis of legislative approaches to the regulation of the terms of exercising of the right to inheritance in the succession law of Ukraine and other European countries was carried out. The main trends and patterns have been revealed regarding the regulation of the duration of the terms for accepting an inheritance and for renunciation an inheritance. It is concluded that the legal regulation of the terms of the right to inherit differs in different European countries. This is largely due to the system of exercising the right to inheritance (system of acceptance or system of renunciation) provided for in the legislation of a particular country. For those European countries in which the system of acceptance is fixed, in general, longer terms of realization of the right to inheritance which in this case concern, first of all, acceptance of inheritance are provided. However, against the background of the fact that there are countries where there is a fairly long period of existence of the right to inherit 10 years (France, Italy) or the law does not limit this right to a specific period (Spain, Netherlands), in these countries the law provides for the heir at the request of the interested person in court or out of court to express his will to accept the inheritance or refuse it. In European countries, where there is a system of renunciation (Germany, Switzerland), there are shorter deadlines for exercising the right to renounce the inheritance. In European countries of the post-Soviet space, the legislation is based mostly on the system of adoption, providing mainly a 6-month period for acceptance of inheritance (Belarus, Armenia, Georgia), although in some countries there are shorter periods of 3 months (Azerbaijan, Lithuania). The period for renunciation of inheritance is, in general, the same as for acceptance of inheritance, although in Georgia it is twice as short as the term of acceptance of inheritance. The legislation of Moldova stands out, which establishes a system of renunciation, providing for a 3-month period for renunciation of inheritance. The legislation of Ukraine combines both the system of acceptance (general rule) and the system of renunciation (for certain categories of heirs), but in terms of terms of the right to inherit demonstrates the position reflected in the legislation of many post-Soviet European countries, setting a general 6-month period for acceptance and the same 6-month period for renunciation of the inheritance.

Key words: *term, acceptance of inheritance, renunciation of inheritance, opening of inheritance, preclusive term, additional term.*

Вступ. Здійснення права на спадкування як суб'єктивного цивільного права традиційно обмежене певними строками. Це зумовлено низкою чинників. Надаючи спадкоємцеві можливість вільно здійснити своє право прийняти спадщину чи відмовитися від неї, закон передбачає конкретний строк (чи строки), в межах яких спадкоємець повинен визначитися щодо того, приймає він спадщину чи ні. Від того, чи здійснить конкретний спадкоємець своє право на спадкування, можуть залежати розміри часток у спадщині інших спадкоємців, виникнення права на спадкування у спадкоємців наступних черг, визнання спадщини відумерлою тощо. Установлення чітких строків здійснення права на спадкування покликане забезпечити інтереси кредиторів спадкодавця, які мають розуміти, хто зі спадкоємців прийняв спадщину і, відповідно, до кого їм слід висувати вимоги. Установлення строків здійснення права на спадкування забезпечує впорядкованість і прогнозованість динаміки спадкових правовідносин, забезпечуючи баланс інтересів як спадкоємців, так і кредиторів спадкодавця. У такий спосіб усувається невизначеність щодо юридичної долі спадкового майна.

Проблематика строків у спадкових правовідносинах, зокрема строків здійснення права на спадкування, була предметом дослідження таких вітчизняних учених, як Ю.О. Заїка, О.Є. Кухарев, В.П. Маковій, З.В. Ромовська, Н.В. Черногор та ін. Проте у наукових працях вищезазначених учених та інших українських дослідників питання строків здійснення права на спадкування висвітлювалися з позиції чинного законодавства України. З іншого боку, цікавим і затребуваним у сучасних євроінтеграційних умовах видається порівняльно-правовий аналіз правового регулювання строків здійснення права на спадкування за законодавством України, з одного боку, та законодавством інших європейських країн – з іншого.

Постановка завдання. Метою публікації є порівняльно-правовий аналіз законодавства України та інших європейських країн у частині регулювання строків здійснення права на спадкування.

Результати дослідження. Правове регулювання строків здійснення права на спадкування характеризується значними відмінностями у різних правових системах, зокрема і серед країн Європи.

У законодавстві Німеччини, як відомо, закріплена система відмови (відречення). Так, Німецьке цивільне уложення (BGB) [1, с. 489–490] передбачає лише строк для відмови від спадщини, який становить 6 тижнів (ст. 1944 BGB). При цьому цей строк обчислюється з моменту, коли спадкоємець дізнається про перехід спадщини і про підставу його закликання до спадкування. У разі спадкування за заповітом перебіг цього строку починається не раніше від його оголошення. Більш тривалий строк – шість місяців – встановлено для випадків, коли останнє місце проживання спадкодавця було за кордоном або до початку перебігу строку спадкодавець перебував за кордоном. Ще одне правило щодо строків здійснення права на спадкування передбачено ст. 1946 BGB, відповідно до якої спадкоємець може прийняти спадщину чи відмовитися від неї (щойно спадщина відкрилася). Отже, спадкоємець не може висловити свою волю на прийняття спадщини чи відмову від неї до відкриття спадщини.

Законодавство Франції стосовно здійснення права на спадкування оперує загальним поняттям «вибір, що здійснюється спадкоємцем» (глава IV Титулу I Книги 3 ФЦК [2, с. 241–251]). При цьому передбачено, як і в німецькому праві, правило щодо моменту часу, починаючи з якого спадкоємець може здійснити право вибору: спадкоємець не може його здійснити до відкриття спадщини, зокрема, на підставі шлюбного контракту (ст. 770 ФЦК). Темпоральні межі існування цього права у французькому праві визначені досить широко: це право погашається зі спливанням 10 років із дня відкриття спадщини (ст. 780 ФЦК). Також передбачено можливість виклику спадкоємця в позасудовому порядку для прийняття рішення кредитором спадкодавця, співспадкоємцем, спадкоємцем наступної черги чи державою. При цьому спадкоємець не може бути примушений зробити вибір до спливу 4 місяців після відкриття спадщини (ст. 771 ФЦК). Зі спливом 2 місяців від дня виклику спадкоємець повинен прийняти рішення або клопотати перед суддею про надання йому додаткового строку, якщо він не в стані завершити розпочатий опис майна чи в нього були інші серйозні і законні підстави (ст. 772 ФЦК). Отже, особливістю французького спадкового права є те, що, з одного боку, закріплюється досить тривалий (10 років) строк існування у спадкоємця права вибору, а з іншого – передбачено механізм спонукання спадкоємця до «пришвидшення» прийняття ним рішення щодо прийняття спадщини чи відмови від неї шляхом виклику його до цього після спливу 4 місяців після прийняття спадщини. При цьому варто звернути увагу на те, що ФЦК передбачає різні наслідки спливу зазначених двох строків: якщо спадкоємець не прийняв рішення після спливу 2-місячного строку, передбаченого ст. 772, він вважається таким, що прийняв спадщину, тоді як у разі пропуску 10-річного строку, передбаченого ст. 780, спадкоємець, який не зробив вибір, вважається таким, що відмовився від спадщини.

Як і у французькому законодавстві, 10-річний строк на прийняття спадщини передбачено ЦК Італії [3] (ст. 480). Також італійське законодавство передбачає можливість звернення будь-якої заінтересованої особи до суду для встановлення спадкоємцю строку, протягом якого останній має заявити про те, приймає він спадщину чи відмовляється від неї. Однак італійське законодавство, на відміну від французького, передбачає: якщо протягом встановленого судом строку спадкоємець не заявить про своє рішення, то він втрачає право на прийняття спадщини (ст. 481).

У ЦК Іспанії [4] не визначено загального строку, в межах якого спадкоємець може здійснити своє право на спадкування. Однак ст. 1005 ЦК Іспанії передбачено право заінтересованої особи звернутися в суд із вимогою, щоби спадкоємець прийняв спадщину чи відмовився від неї. У такому разі суддя встановлює граничний строк, який не може перевищувати 30 днів. Якщо спадкоємець протягом цього строку не висловить свою волю, то спадщина вважається прийнятою. При цьому ЦК Іспанії містить ще одну цікаву норму, зумовлену, вочевидь, релігійними чинниками, яка передбачає недопустимість вимагати від спадкоємця прийняття чи відмови від спадщини упродовж 9 днів після смерті покійного (ст. 1004). Досить детальне регулювання щодо строків передбачено для тих випадків, коли спадкоємець бажає при прийнятті спадщини скористатися правом на обмеження відповідальності за боргами вартістю спадкового майна та правом на обдумування. Для цього ЦК Іспанії встановлює низку строків: строк для подання заяви про це (10 днів для спадкоємця, присутнього у місці відкриття спадщини, 30 днів для спадкоємця, відсутнього у місці відкриття спадщини (ст. 1014)); строк для складання інвентаризації (проводиться через 30 днів після виклику кредиторів і спадкоємців і завершується через 60 днів (ст. 1017)); строк для подання заяви про прийняття спадщини чи відмову від спадщини (протягом 30 днів після завершення інвентаризації (ст. 1019)). Якщо до спливу останнього строку спадкоємець не

подасть жодної заяви, то він уважається таким, що прийняв спадщину повністю, тобто без обмеження відповідальності вартістю спадкового майна.

У ЦК Нідерландів [5] теж не закріплено загальний строк для здійснення спадкоємцем права вибору, однак ст. 192 Книги 4 передбачено, що суд може на прохання зацікавленої сторони призначити спадкоємцю строк для цього. На прохання спадкоємця суд може продовжити цей строк один або кілька разів; продовження вноситься до реєстру майна. Якщо зі спливом цього строку спадкоємець не зробив вибору, то він уважається таким, що прийняв спадщину повністю.

У ЦК Польщі [6] передбачено 6-місячний строк для прийняття спадщини чи відмови від неї, однак цей строк починає спливати від часу, коли спадкоємець довідався чи міг довідатися про закликання його до спадкування (ст. 1015).

Щодо європейських країн пострадянського простору, то впродовж тривалого історичного періоду їхнє цивільне законодавство базувалося на єдиних підходах. Проте Основами цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік [7, с. 769–770] питання здійснення права на спадкування майже не були відображені, тому їх вирішення майже повністю входило до сфери регулювання кожної союзної республіки. Нині цивільне законодавство країн-колишніх республік Союзу РСР у частині регулювання порядку здійснення права на спадкування станом демонструє різні підходи.

У більшості зазначених країн законодавство передбачає систему прийняття спадщини: для набуття спадкоємцем права на спадщину він повинен її прийняти шляхом учинення активних дій. Тому правове регулювання спрямоване на строки прийняття спадщини, хоча там містяться і норми щодо строку відмови від спадщини. При цьому тривалість цих строків, можливість їх продовження регулюється по-різному.

У ЦК Азербайджанської Республіки [8] передбачено 3-місячний строк як для прийняття спадщини (ст. 1246), так і для відмови від неї (ст. 1256). Спеціальний строк прийняття спадщини передбачено для спадкоємця, виникнення у якого права на спадкування залежить від неприйняття спадщини іншими спадкоємцями (такий спадкоємець має прийняти спадщину протягом строку, який залишився, а якщо останній менший 6 тижнів, то він продовжується до 6 тижнів (ст. 1247 ЦК Азербайджану)). Передбачено можливість продовження строку для прийняття спадщини судом, а також у позасудовому порядку за згодою решти спадкоємців, що прийняли спадщину (ст. 1248 ЦК Азербайджану). Варто зазначити, що передбачена також можливість продовження строку для відмови від спадщини в судовому порядку, але не більше як на 2 місяці (ст. 1256 ЦК Азербайджану).

Так само 3-місячний строк для прийняття спадщини і для відмови від прийняття спадщини передбачений ЦК Литовської Республіки [9] (ст. ст. 5.50, 5.60). На відміну від азербайджанського законодавства у Литві передбачено лише можливість продовження судом строку для прийняття спадщини (ст. 5.57).

ЦК Республіки Білорусь [10] передбачено 6-місячний строк для прийняття спадщини (ст. 1071) та відмови від спадщини (ст. 1074). Особливістю білоруського законодавства є те, що після спливу зазначеного строку суд може за наявності поважної причини визнати спадкоємця за його заявою таким, що прийняв спадщину, або таким, що відмовився від спадщини. Щодо визнання спадкоємця таким, що прийняв спадщину, у ЦК Республіки Білорусь названо одну з поважних причин (якщо спадкоємець не знав і не мав знати про відкриття спадщини), а також визначено обов'язкову умову – спадкоємець звернувся до суду протягом 6 місяців після того, як причина неприйняття спадщини відпала.

ЦК Республіки Вірменія [11] теж передбачає загальний строк у 6 місяців для прийняття спадщини, а якщо виникнення права на спадкування залежить від неприйняття іншими спадкоємцями – протягом строку, що залишився, але якщо цей строк менший 3 місяців – протягом 3 місяців (ст. 1227 Республіки Вірменія). Також закріплено можливість прийняття спадщини після спливу цього строку (ст. 1228 Республіки Вірменія). 6-місячний строк встановлено і для відмови від спадщини (ст. 1230 Республіки Вірменія), хоча й не передбачено можливості його продовження.

ЦК Грузії [12] також передбачено 6-місячний строк прийняття спадщини (ст. 1424). Проте строк для відмови від прийняття спадщини встановлено 3 місяці з дня, коли спадкоємець довідався чи міг довідатися про те, що він закликаний до спадкування. Ще одна особливість законодавства Грузії – можливість продовження строку для відмови від спадщини судом, але не більше як на 2 місяці (ст. 1434).

Законодавство Молдови, як і більшості зазначених вище пострадянських країн, спершу базувалося на системі прийняття спадщини, надаючи спадкоємцеві 6-місячний строк для при-

йняття спадщини (ст. 581 ЦК Молдавської РСР [13]). Однак у чинному ЦК Республіки Молдова [14] міститься вже інше регулювання (відтворено модель переходу спадщини, яка закріплена BGB (система відмови)). Як і в німецькому праві, встановлено строк для відмови від спадщини, який, однак, становить 3 місяці (ст. 2391). Ще одна особливість полягає в тому, що ЦК Республіки Молдова, передбачено можливість продовження строку для відмови у позасудовому порядку нотаріусом або в судовому порядку, що, як було показано вище, є характерним для спадкового права країн пострадянського простору.

Досить своєрідним є регулювання строків прийняття спадщини і відмови від спадщини у законодавстві Латвії. Відповідно до ст. 693 Цивільного закону Латвійської Республіки [15] у разі встановлення спадкодавцем певного строку для прийняття спадщини призначений спадкоємець повинен його дотримуватися. Якщо такий строк не встановлений, а спадкоємці викликані, то закликаний до спадкування повинен виразити свою волю про прийняття спадщини до зазначеного у виклику строку. Якщо ж виклику не було, то спадкоємець повинен виразити свою волю протягом 1 року з дня відкриття спадщини, якщо спадщина перебуває у його фактичному володінні, а в іншому разі – з часу отримання відомостей про відкриття спадщини.

Чинний ЦК України 2003 р. [16] змінив порядок здійснення права на спадкування порівняно з ЦК УРСР 1963 р., хоча загалом закріплені у ст. 1270 строки його реалізації залишилися тими ж (загальний – 6 місяців, спеціальний для осіб, виникнення у яких права на спадкування залежить від неприйняття спадщини або відмови від її прийняття іншими спадкоємцями, – 3 місяці з моменту неприйняття чи відмови від прийняття спадщини іншими спадкоємцями (раніше такий спадкоємець мав прийняти спадщину в межах строку, що залишився, а якщо останній був меншим за 3 місяці, він продовжувався до 3 місяців)). Так само передбачено умови прийняття спадщини після закінчення зазначеного строку (ч.ч. 2, 3 ст. 1272 ЦК України). На відміну від ЦК УРСР, у ст. 550 якого йшлося про «продовження строку на прийняття спадщини», у ст. 1272 ЦК України передбачено визначення судом додаткового строку для прийняття спадщини за позовом спадкоємця, який пропустив строк для прийняття спадщини з поважної причини. Остання законодавча позиція є більш правильною, оскільки строк, установлений законом, не може продовжуватися судом (адже суд його не встановлював), до того ж не може йтися про продовження встановленого законом строку шляхом надання іншими спадкоємцями згоди на прийняття спадщини спадкоємцем, який пропустив цей строк. Так, стосовно процесуальних строків, то ЦПК України [17] чітко розмежує випадки продовження судом установлених ним же строків і поновлення судом строків, установлених законом (ст. 127). Щодо останнього, то було би неправильно у ст. 1272 ЦК України вести мову і про «поновлення» судом строку для прийняття спадщини, оскільки за своєю природою він є присічним (преклюзивним), а такі строки поновленню не підлягають. Тому закріплення у ст. 1272 ЦК України саме визначення судом додаткового строку для прийняття спадщини вважаємо цілком правильним із теоретичної точки зору, оскільки це відповідає правовій природі строку для прийняття спадщини.

Варто звернути увагу на певну невідповідність, допущену в ч. 2 ст. 1270 ЦК України між першим і другим її абзацами. Так, абзац перший передбачає правило: якщо виникнення у особи права на спадкування залежить від неприйняття спадщини або відмови від її прийняття іншими спадкоємцями, то строк для прийняття нею спадщини встановлюється у три місяці з моменту неприйняття іншими спадкоємцями спадщини або відмови від її прийняття. Однак другий абзац передбачає: якщо строк, що залишився, менший за три місяці, то він продовжується до трьох місяців. Остання норма не узгоджується з попередньою, адже, наприклад, для спадкоємця першої черги за законом 3-місячний строк прийняття спадщини має обчислюватися від моменту неприйняття чи відмови від прийняття спадщини спадкоємцем за заповітом. Не є зрозумілим, до чого тут поняття «строк, що залишився», вжите у абзаці другому. Видається, що в такому разі допущена технічна помилка (абзац другий механічно перенесено з тексту ст. 549 ЦК УРСР, яка, як уже було сказано вище, містила дещо інше правило: такий спадкоємець мав прийняти спадщину протягом строку, що залишився для прийняття спадщини, а якщо останній менше 3 місяців, то він продовжувався до 3 місяців). Ураховуючи викладене, абз. 2 ч. 2 ст. 1270 ЦК України доцільно виключити.

Установлені законом строки здійснення права на спадкування потрібно розглядати з позиції приватно-правового регулювання саме як елемент механізму здійснення спадкоємцем права на спадкування. Відповідно, завдання законодавства полягає не стільки у тому, щоби дисциплінувати суб'єктів спадкових правовідносин, забезпечити оперативність їхньої поведінки, як уважають окремі дослідники [18, с. 75], скільки у наданні спадкоємцеві максимально широких мож-

ливостей здійснення ним свого суб'єктивного права на спадкування, не допускаючи при цьому порушення прав та охоронюваних законом інтересів інших осіб.

Щодо тривалості встановленого ст. 1270 ЦК України загального строку для прийняття спадщини, то Н.В. Черногор висловлено пропозицію щодо доцільності збільшення його тривалості до одного року, оскільки спадкоємцям необхідно надати достатньо часу для прийняття рішення та здійснення необхідних дій з урахуванням традиції жалоби, що також дозволить узгодити строк для прийняття спадщини зі строком висування вимог кредитора (ч. 3 ст. 1281 ЦК України) [19, с. 5].

З одного боку, наведена пропозиція розширила би часові межі здійснення спадкоємцями права на спадкування, що надало би їм більше можливостей вчасно прийняти спадщину. 6-місячний строк прийняття спадщини передбачений законодавством більшості пострадянських країн, хоча в різних країнах Європи, як показує вищенаведений аналіз зарубіжного законодавства, строки для прийняття спадщини відрізняються (подеколи досить суттєво). Тобто про жодну уніфікацію національного законодавства у цій частині вести мову не доводиться.

Висновки. Правове регулювання строків здійснення права на спадкування у різних європейських країнах відрізняється. Багато в чому це зумовлено тим, яка саме система здійснення права на спадкування (система прийняття чи система відречення) передбачена у законодавстві конкретної країни. Для тих європейських країн, у яких закріплена система прийняття, передбачені більш тривалі строки здійснення права на спадкування, які стосуються прийняття спадщини. На тлі того, що існують країни, де передбачено досить тривалі строки існування права прийняти спадщину в 10 років (Франція, Італія) або ж закон взагалі не обмежує це право конкретним строком (Іспанія, Нідерланди), тому закон передбачає можливість виклику спадкоємця на вимогу заінтересованої особи в судовому чи позасудовому порядку для вираження ним волі щодо прийняття спадщини чи відмови від неї. У європейських країнах, де передбачено систему відречення (Німеччина, Швейцарія), встановлено більш короткі строки здійснення права на відмову від спадщини. У європейських країнах пострадянського простору законодавство базується на системі прийняття, передбачаючи 6-місячний строк для прийняття спадщини (Білорусь, Вірменія, Грузія), хоча в окремих країнах закріплені і більш короткі строки у 3 місяці (Азербайджан, Литва). Строк для відмови від спадщини такий, як і для прийняття спадщини, хоча в Грузії він удвічі коротший за строк прийняття спадщини. Окремо перебуває законодавство Молдови, яке закріплює систему відречення, передбачаючи 3-місячний строк для відмови від спадщини. Законодавство України поєднує як систему прийняття (загальне правило), так і систему відречення (для окремих категорій спадкоємців), проте у питанні строків здійснення права на спадкування демонструє позицію, відображену в законодавстві багатьох пострадянських країн Європи, встановлюючи загальний 6-місячний строк для прийняття спадщини і такий же 6-місячний строк для відмови від спадщини. Подальше реформування спадкового законодавства України у питанні строків здійснення права на спадкування багато в чому залежатиме від того, яка система прийняття спадщини буде закріплена у ЦК України в результаті його оновлення (рекодифікації). Однак у будь-якому разі у ч. 2 ст. 1270 ЦК України абзац 2 слід виключити.

Список використаних джерел:

1. Гражданское уложение Германии (BGB) / пер. с нем. В. Бергманн, введ. сост.; научн. ред. А. Л. Маковский и др. Москва : Волтерс Клувер, 2006. 816 с.
2. Гражданский кодекс Франции (Кодекс Наполеона) = Code Civil des Francais (Code Napoleon) / пер. с фр. Захватаева В.Н. Москва : Инфотропик Медиа, 2012. 624 с.
3. Цивільний кодекс Італії (Codice civile). URL: <https://www.codice-civile-online.it/codice-civile>.
4. Spanish Civile Code (Código Civil Español) : Royal Decree of 24 July 1889 / Ministerio de Justicia. Madrid, 2016. URL : <https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/Documentacion/Publicaciones/Documents/Spanish%20Civil%20Code.pdf>.
5. Цивільний кодекс Нідерландів (Burgerlijk Wetboek). URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0002761/2018-09-19#Boek4_Titeldeel6_Afdeling1.
6. Kodeks cywilny Rzeczypospolitej Polskiej. Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 września 2020 r. (poz. 1740).
7. Кодифікація цивільного законодавства на українських землях: Т. 2 / за ред. Р.О. Стефанчука та М.О. Стефанчука. Київ : Правова єдність, 2009. 1240 с.

8. Гражданский кодекс Азербайджанской Республики, утвержден законом от 28 декабря 1999 г. № 779-IQ. URL: <http://scfwca.gov.az/store/media/NewFolder/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%20%D0%90%D0%B7%D0%B5%D1%80%D0%B1%D0%B0%D0%B9%D0%B4%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9%20%D0%A0%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8.doc>

9. Civil Code of the Republic of Lithuania. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/en/TAD/TAIS.245495>.

10. Гражданский кодекс Республики Беларусь. URL: <https://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11900277>.

11. Гражданский кодекс Республики Армения от 28 июля 1998 г. № ЗР-239. URL: http://www.parliament.am/law_docs/050598HO239rus.html?lang=rus#G73.

12. Гражданский кодекс Грузии от 26 июня 1997 г. № 786-Пс. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/31702/75/ru/pdf>.

13. Гражданский кодекс Молдавской ССР от 26 декабря 1964 г. URL: http://www.law-moldova.com/laws/rus/grajdanskii_kodex_ru.txt.

14. Гражданский кодекс Республики Молдова. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova № 66-75 от 01.03.2019*. ст. 132.

15. Гражданский закон Латвийской Республики 28 января 1937 г. (ред. от 19 ноября 2015 г.) URL: <https://www.inlatplus.lv/wp-content/uploads/2019/11/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD.pdf>.

16. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.

17. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>.

18. Маковій В. П. Строки прийняття спадщини в цивільному праві. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 1. С. 7–75.

19. Черногор Н.В. Строки та терміни у спадковому праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія», 2011. 20 с.

УДК 347.965.42

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.4>

КАРМАЗА О.О.

**ПРАВОВА ПРИРОДА ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ТА ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ
У ЦИВІЛІСТИЧНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ****LEGAL NATURE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND DIGITAL TECHNOLOGIES
IN THE CIVILIAN PROCESS OF UKRAINE**

У статті досліджується застосування штучного інтелекту та цифрових технологій у цивілістичному процесі України. Поняття «цивілістичний процес» використовується як узагальнююча категорія, що об'єднує самостійні приватні юридичні процеси (нотаріальний, цивільний, виконавчий), та які пов'язані спільною метою – забезпечення охорони, захисту та відновлення прав громадян. Доведено, що складність застосування цифрових технологій у цивілістичному процесі полягає в наявності належної нормативно-правової бази; здійсненні заходів кібербезпеки; дотриманні загальних прав та свобод людини і громадянина, закріплених на міжнародному та національному рівнях; належному технічному забезпеченні відповідних е-програм; наявності знань і вмінь їх застосування громадянами; у довірі суспільства тощо. Дійшли висновку, що необхідно розрізняти застосування в нотаріальному, цивільному та виконавчому процесах, а надалі нормативно закріпити порядок, межі, способи та механізми дії і взаємодії форм штучного інтелекту й інших цифрових технологій. У статті вжито термін «електронна особа (особистість)», який є умовним та застосовується до роботів із високорозвиненим інтелектом, які мають фізичне перевтілення. Доведено, що робот із штучним інтелектом в Україні не є суб'єктом процесуальних правовідносин чи суб'єктом інших правовідносин, але такий робот як «електронна особа (особистість)» може набути правового статусу за умови, що будуть дотримані загальні принципи використання штучного інтелекту (принципи поваги до основних прав і свобод людини, недискримінації, якості та безпеки, прозорості, неупередженості, справедливості, контролю з боку людини тощо), а межі, порядок та способи її діяльності визначатимуться законом. Водночас норми права в частині використання штучного інтелекту повинні відповідати принципу юридичної визначеності та принципу верховенства права. Установлено, що в Україні немає прямих юридичних або інших перешкод для запровадження новітніх цифрових технологій та видів (форм) штучного інтелекту в юридичний процес, однак спеціального закону не ухвалено. Звертається увага на те, що Конституція України визначає, що правосуддя здійснює суддя. Отже, електронна особа – суддя на тепер не може здійснювати судочинство в Україні. Водночас у деяких країнах, наприклад у Китаї, це можливо. Вбачається доцільним розширити коло суб'єктів процесуальних правовідносин та надати право здійснювати правосуддя в цивільних справах незначної складності (за взаємною згодою сторін) електронній особі – судді, а в нотаріальному процесі – здійснювати нотаріальні процесуальні дії електронній особі – нотаріусу (наприклад, щодо засвідчення правильності копій (фотокопій) документів і виписок із них тощо). Такі зміни можуть відбутися лише після внесення змін до Конституції та законів України.

Ключові слова: цифрові технології, штучний інтелект, юридичний процес, цивілістичний процес, цивільний процес, нотаріальний процес.

The article investigates the application of artificial intelligence and digital technologies in the civil process of Ukraine. The term “civil process” is used as a general category that unites independent private legal processes (notarial, civil, executive), and

which are related to a common goal – to ensure the protection, defense and restoration of citizens' rights. It is proved that the complexity of the application of digital technologies in the civil process is: the presence of a proper regulatory framework; cybersecurity measures taken; observance of universal human and civil rights and freedoms enshrined at the international and national levels; proper technical support of relevant e-programs; availability of knowledge and skills in their application by citizens; public trust, etc. We came to the conclusion that it is necessary to distinguish between applications in notarial, civil and executive processes, and in the future to normatively establish the order, boundaries, methods and mechanisms of action and interaction of forms of artificial intelligence and other digital technologies. The article uses the term “electronic person (personality)”, which is conditional and is applied to robots with highly developed intelligence, which have a physical reincarnation. It is proved that a robot with artificial intelligence in Ukraine is not a subject of procedural legal relations or a subject of other legal relations, but such a robot as “electronic person (personality)” can acquire legal status provided that the general principles of artificial intelligence are followed (principles of respect for fundamental human rights and freedoms, non-discrimination, quality and security, transparency, impartiality, justice, human control, etc.), and the boundaries, procedure and methods of its activities will be determined by law. At the same time, the rules of law regarding the use of artificial intelligence must comply with the principle of legal certainty and the principle of the rule of law. It has been established that in Ukraine there are no direct legal or other obstacles to the introduction of the latest digital technologies and types (forms) of artificial intelligence in the legal process, but no special law has been adopted. Attention is drawn to the fact that the Constitution of Ukraine stipulates that justice is administered by a judge. Therefore, an electronic person – a judge today can not conduct proceedings in Ukraine. However, in some countries, such as China, this is possible. It is expedient to expand the range of subjects of procedural legal relations and give the right to administer justice in civil cases of minor complexity (by mutual consent of the parties) to an electronic judge, and in the notarial process – to perform notarial proceedings to an electronic person – notary (for example, (photocopies) of documents and extracts from them, etc.). Such changes can take place only after amendments to the Constitution and laws of Ukraine.

Key words: *digital technologies, artificial intelligence, legal process, civil process, civil process, notarial process.*

Вступ. Натепер використання цифрових технологій може розглядатися як реалізація основоположних прав та свобод людини і громадян. У різних сферах суспільного життя цифровим технологіям належить особливе місце. Так, наприклад, біометрія дозволяє фіксувати та зберігати в електронному форматі деякі фізичні характеристики людини, зокрема відбитки пальців, зображення людини; штучний інтелект допомагає розвивати та вдосконалити юридичні провадження (процеси) тощо. Водночас практичне застосування новітніх цифрових технологій в Україні – це складне завдання, а впровадження штучного інтелекту (далі – ШІ) відбувається повільно.

Складність полягає в наявності належної нормативно-правової бази щодо їх застосування; здійсненні заходів кібербезпеки; дотриманні основоположних прав та свобод людини і громадянина, закріплених на міжнародному та національному рівнях; належному технічному забезпеченні відповідних е-програм; наявності знань та вмінь їх застосування громадянами; довірі суспільства; вирішенні питань щодо можливості наділення ШІ правами тощо.

Застосування цифрових технологій чи інформаційно-телекомунікаційних технологій у праві є предметом дослідження науковців. Наприклад, надання цивільної правоздатності та цивільної дієздатності «електронній особі (особистості)» було предметом наукового аналізу у працях О. Баранова, М. Стефанчука, О. Омельчука, Є. Харитонова й О. Харитонова. Н. Марценко визначає місце штучного інтелекту в цивільному праві, Н. Шишка – у правосудді, Н. Кушакова-Костицька й О. Кучинська досліджують електронне правосуддя, О. Плахотнік цікавиться на наукову рівні застосуванням ШІ у кримінальному провадженні, застосування ШІ у праві є предметом дослідження О. Баранова, Т. Каткової, Є. Мічуріна тощо.

Варто звернути увагу й на те, що законодавство України не розкриває значення понять «цифрові технології», «штучний інтелект», не визначає межі та спосіб використання ШІ. Зазначені проблеми вирішуються на науковому рівні. Водночас в Україні бракує праць у частині засто-

сування новітніх цифрових технологій у юридичних процесах. Також зазначимо, що ця стаття є продовженням наукових досліджень О. Кармази у сфері застосування ШІ та цифрових технологій у праві України [1; 2; 3; 4].

Постановка завдання. Мета статті – науково-практичний аналіз застосування цифрових технологій та ШІ в юридичних цивільних процесах, а саме в нотаріальному, цивільному та виконавчому процесах.

Результати дослідження. Регулювання суспільних відносин, пов'язаних із застосуванням новітніх цифрових технологій у житті людини загалом та у праві зокрема відбувається на міжнародному та національному рівнях.

Так, про запровадження цифрових технологій, а саме ШІ, ідеться в Рекомендаціях Організації економічного співробітництва і розвитку з питань штучного інтелекту (Organisation for Economic Co-operation and Development, Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, OECD/LEGAL/0449) [5], Рекомендаціях Комісії з питань цивільно-правових норм з робототехніки (European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103 (INL)) [6], у Хартії щодо використання штучного інтелекту в судовій системі та її середовищі (European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment) [7] тощо. Ухвалено Білу книгу зі ШІ, у якій викладено європейських підхід до довіри ШІ [8]. У березні 2021 р. Комітет міністрів Ради Європи ухвалив Декларацію стосовно ризиків ухвалення рішень за допомогою комп'ютера чи ШІ в галузі соціального захисту [9], у якому значна увага приділена захисту громадських та політичних свобод.

У результаті проведеного аналізу цих та інших міжнародних актів дійдемо висновку, що на міжнародному рівні кількість міжнародних документів щодо захисту прав людини через застосування цифрових технологій та ШІ збільшується.

Що ж стосується національного законодавства України у сфері використання новітніх цифрових технологій та ШІ, зазначимо, що воно розвивається, однак не такими швидкими темпами.

Так, Україна, будучи членом Спеціального комітету зі штучного інтелекту при Раді Європи [10], у 2019 р. приєдналася до Рекомендацій Організації економічного співробітництва і розвитку з питань ШІ. У грудні 2020 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Концепцію розвитку штучного інтелекту в Україні [11], у якій ШІ розуміється як організована сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можна виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі ухвалення рішень, алгоритми роботи з інформацією, визначати способи досягнення поставлених завдань. Про застосування цифрових технологій ідеться також у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи» тощо.

Окрім того, у 2021 р. Вища рада правосуддя погодила проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні» та запропонувала запустити пілотний проєкт із застосування ШІ на базі одного із судів першої інстанції в частині розгляду адміністративних правопорушень із формальним складом [12].

Тобто законодавство України також розвивається у сфері врегулювання відносин стосовно використання новітніх цифрових технологій та ШІ у праві. У результаті проведення науково-практичного аналізу його норм дійдемо висновку, що воно не розкриває значення поняття «цифрові технології», не визначає види та межі їх застосування, натомість використовує подібні за значенням поняття. А зміст поняття «штучний інтелект» розкрито лише на рівні підзаконного акта України, що є дискусійним з погляду практичного застосування. Уважаємо, що доцільно ухвалити єдиний нормативно-правовий акт у формі закону, який би розв'язав проблеми використання цифрових технологій та ШІ.

Так, зокрема, у Законі України «Про Національну програму інформатизації» ідеться про «інформаційні технології», у Законі України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» ужито терміни «інформаційні системи та технології», «цифрова грамотність», Закон України «Про електронні довірчі послуги» загалом сприяє розвитку цифрових технологій та містить багато термінів, пов'язаних із застосуванням електронних послуг. В Указі Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 рр.» від 7 вересня 2021 р. вжито терміни «цифрові технології», «електронна демократія». Про «цифровізацію адміністративних послуг» та «інформаційно-комунікаційні техноло-

гії» ідеться в розпорядженні Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 21 липня 2021 р., про «цифровий розвиток» – у постанові Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р., про «цифрові технології» – у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 17 січня 2018 р. [13].

Поняття «цифрові технології» визначається на наукову рівні, але щодо змісту цього поняття, правового статусу його видів, меж та способів застосування тривають дискусії. Так, О. Берназюк доводить, що цифрові технології у праві – це законодавчо врегульований і організований процес застосування державними органами й органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами публічного управління засобів комп'ютерної й іншої електронно-обчислювальної техніки, програмного забезпечення, інформаційно-комунікаційних мереж та інших цифрових засобів із метою збирання, фіксації, обробки, зберігання та поширення правової інформації, а також створення документів в електронній формі [14].

Погоджуємося з висновками, викладеними вище, і звертаємо увагу на те, що цифрові технології застосовуються у сферах публічних і приватних відносин із дотриманням вимог ст. 19 Конституції України. Загалом, щоб не породжувати далі наукову дискусію, суб'єктам законодавчої ініціативи доцільно було б визначитися з уживанням єдиного терміна у сфері використання цифрових технологій та ШІ. Пропонуємо за основу взяти термін «інформаційно-комунікаційні технології», ужитий у Резолюції 1970 (2014) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Інтернет та політика: вплив нових інформаційно-комунікаційних технологій на демократію», і окремо вживати термін «штучний інтелект».

Тож під «цифровими технологіями» у вузькому розумінні пропонуємо розуміти оцифрування / діджиталізацію документів та деяких юридичних дій, біометрію, блокчейни, хмарні технології, окремо розглядати «штучний інтелект» як один із видів новітніх цифрових технологій чи інформаційно-телекомунікаційних технологій, який має ступінь самостійності щодо інших видів технологій.

Отже, діджиталізація (оцифрування) – це один із різновидів цифрових технологій, який дозволяє обробити інформацію за допомогою комп'ютера. Оцифрування – переведення інформації в цифрову форму (Вікіпедія). Це перетворення текстових документів, звуку тощо в цифрову форму, яку може обробити комп'ютер.

У цивільному процесі діджиталізація може відбуватися шляхом отримання інформації про судові справи, подачі електронних документів до суду, проведення судового засідання в онлайн-режимі тощо. Тобто діджиталізація використовується в «Електронному суді» та дозволяє пришвидшити процеси судочинства, забезпечити доступність цивільного процесу, надійність, захищеність інформації та прозорість розгляду справ тощо.

У нотаріальному процесі, як і в цивільному процесі, цілком оцифрувати юридичний процес поки неможливо, оскільки специфіка нотаріальних дій чи деяких нотаріальних проваджень передбачає пряме спілкування з нотаріусом. Натомість перехід до «Електронного нотаріату» можливий, відповідні зміни можуть бути внесені в Закон України «Про нотаріат». Діджиталізація в нотаріальному процесі зменшить час подачі документів нотаріусу, захистить нотаріальний документообіг, забезпечить ведення нотаріального архіву в електронній формі тощо. Виконавчий процес, на нашу думку, також потребує «Електронного виконавчого процесу».

Загалом оцифрування документів та процесів відіграє важливу роль у гарантуванні державою захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина, забезпечує прискорену та єдину обробку даних, кожен процес у відповідному провадженні стає легшим унаслідок застосування цифрових інструментів. Упровадження діджиталізації в цивілістичний процес є підґрунтям для подальших наукових досліджень.

Біометрія забезпечує унікальну ідентифікацію людини. Водночас у цивілістичному процесі України, на відміну, наприклад, від виборчого процесу в деяких іноземних країнах, де виборчі списки поповнюються біометричними даними, ще не застосовується. На нашу думку, у майбутньому в нотаріальному, цивільному та виконавчому процесах може бути використана біометрія для засвідчення аутентичності громадянина, який звернувся до нотаріуса, суду чи виконавця.

Блокчейн – це своєрідна книга обліку всіх операцій (Вікіпедія). В Україні у 2017 р. технологія блокчейн використана для оновленої системи електронних торгів арештованим майном СЕТАМ (Вікіпедія). Водночас ця новітня цифрова технологія може використовуватися в цивільному, нотаріальному та виконавчому процесах у межах та способом, які визначені законодавством України.

Хмарні технології також є новітніми технологіями, які використовуються для зберігання даних без безпосереднього активного управління з боку користувача. Натомість хмарні технології можуть мати вразливості, зокрема в частині безпеки, зберігання конфіденційної інформації та документів тощо. Їх застосування в нотаріальному, цивільному та виконавчому процесах потребує ретельних досліджень.

Наступною складовою частиною новітніх технологій є ШІ. Повторно наголосимо, що зміст поняття «штучний інтелект» в Україні офіційно не розкрито, не визначено види ШІ, принципи використання, межі, умови, порядок застосування тощо. Метою ж створення ШІ є копіювання (моделювання) роботи людського мозку, інтелекту, розумової діяльності тощо завдяки відтворенню когнітивної функції еквівалентних / тотожних за критеріями, характеристиками і показниками когнітивним функціям людини. ШІ – це сукупність методів, способів, технологій і засобів, зокрема й апаратних, та комп'ютерних програм, які реалізують одну, кілька або всі когнітивні функції, еквівалентні когнітивним функціям людини [15]; він є сконструйованим людиною пристроєм або комп'ютерною програмою щодо здобуття, обробки та застосування інформації і формування «умінь», що подібні до дій, які свідомо виконує людина [16]. Єдиної відповіді на питання, чим опікується ШІ, не існує [17], тож запровадження ШІ є специфічним для кожної сфери відносин.

У Рекомендаціях CM/Rec (2020) 1 про вплив алгоритмічних систем на права людини Комітету міністрів Ради Європи від 8 квітня 2020 р. наголошується, що під час розроблення та запровадження алгоритмічних систем варто дотримуватися норм і принципів, викладених у Європейській конвенції із прав людини, які є універсальними, неподільними, взаємозалежними та взаємопов'язаними, щоб посилити позитивний ефект та запобігти можливим несприятливим наслідкам або мінімізувати такі. Тобто треба дотримуватися принципів верховенства права, законності, прозорості, передбачуваності тощо під час запровадження форм / видів ШІ.

Варто зазначити, що сфера ШІ взаємодіє з багатьма іншими сферами новітніх технологій. Традиційно ШІ може застосовуватися в цивілістичному процесі (нотаріальний, виконавчий, цивільний) для обґрунтування й ухвалення рішень (планування роботи, пошук необхідних даних, пошук джерел права, судової практики, юридичних позицій суду, аналіз даних, оптимізація деяких процесів тощо), навчання (чатботи тощо), як робототехніка (вбудований ШІ та здатність рухатися і взаємодіяти з фізичним світом (робот Софія)).

Аналіз наукових праць засвідчив, що дослідники України переважно зводять застосування ШІ лише до використання комп'ютерних програм чи технологій зі ШІ (чатботи тощо), а не розглядають «електронну особу (особистість)» як можливого суб'єкта процесуальних відносин.

Законодавство України не передбачає норм стосовно того, що робот зі ШІ є суб'єктом процесуальних правовідносин чи суб'єктом інших правовідносин. Але «електронна особа (особистість)» може набути такого правового статусу за умови, що будуть дотримані загальні принципи використання ШІ (принципи поваги до основних прав і свобод людини, недискримінації, якості та безпеки, прозорості, неупередженості, справедливості, контролю з боку людини тощо), а межі, порядок та способи її діяльності визначатимуться Конституцією та законом.

Аналіз норм законодавства також дозволяє дійти висновку про те, що в Україні немає прямих юридичних або інших перешкод для запровадження видів (форм) штучного інтелекту в юридичний процес, однак спеціального закону не ухвалено. Конституція України визначає, що правосуддя здійснює суддя. Отже, електронна особа – суддя на тепер не може здійснювати судочинство в Україні. У деяких країнах, наприклад у Китаї, це можливо. Отже, убачається доцільним розширення кола суб'єктів процесуальних правовідносин та надання права здійснювати правосуддя в цивільних справах незначної складності (за взаємною згодою сторін) електронній особі-судді, а в нотаріальному процесі – нотаріальні процесуальні дії електронній особі – нотаріусу (наприклад, щодо засвідчення правильності копій (фотокопій) документів і виписок із них тощо). Такі зміни можуть відбутися лише після внесення змін до Конституції та законів України.

Т. Каткова слушно пропонує Карту правових реформ використання ШІ в Україні, яка має містити такі напрями, як: цивільне законодавство (визначення правосуб'єктності, зокрема, у яких ситуаціях він може діяти в ролі посередника фізичної чи юридичної особи; укладати договори; нести цивільно-правову відповідальність); кримінальний закон (визначення кримінальної відповідальності ШІ); страхове законодавство; антидискримінаційне законодавство (питання рівності людини й осіб, які використовують ШІ; питання із критеріями та даними, які надаються ШІ); захист персональних даних (можливості надання диференційованої згоди на обробку персональних даних, а також удосконалення механізму інформованої згоди на обробку персональних да-

них); законодавство у сфері інтелектуальної власності; медичне право (використання ШІ в медичній сфері) [18].

Ми підтримуємо пропозиції науковця та звертаємо увагу на те, що Україна потребує ухвалення окремого законодавчого акта у сфері використання сучасних цифрових технологій та ШІ.

Висновки. Деякі новітні цифрові технології вже використовуються, а надалі, разом із ШІ, можуть бути вдосконалені та використані в нотаріальному процесі, а також цивільному, господарському та виконавчому процесах із дотриманням принципу верховенства права та морально-етичних принципів і правил їх використання, визначених на національному та міжнародному рівнях, а також законодавчого закріплення змісту, мети, завдань, меж, порядку та способів дії, відповідальності тощо. Важливо, щоб ШІ та цифрові технології відповідали принципу верховенства права та не порушували основоположних прав і свобод громадян. Рішення ШІ повинні піддаватися поясненню, а людина має контролювати використання ШІ в цивільно-процесній та нести відповідальність.

Список використаних джерел:

1. Кармаза О., Грабовська О. Електронна особа (особистість) як суб'єкт правовідносин у цивільно-процесній сфері. *Підприємство, господарство і право*. 2021. № 2. С. 5–10.
2. Кармаза О. Використання видів (форм) штучного інтелекту в нотаріальному процесі: проблеми та шляхи вирішення. *Підприємство, господарство і право*. 2021. № 3. С. 13–18.
3. Кармаза О., Федоренко Т. Принципи штучного інтелекту у правосудді України. *Право і суспільство*. 2021. № 2. С. 18–25.
4. Karmaza O., Koucherets D. Artificial intelligence in the civil process: prospects for use. *The latest development of the modern legal sciences and education in Ukraine and EU countries: an experience, challenges, expectations* : Collective monograph. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2021. P. 233–262.
5. Organisation for Economic Co-operation and Development, Recommendation of the Council on Artificial Intelligence. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.
6. European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103 (INL)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_EN.html.
7. Рада Європи та штучний інтелект. URL: <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/home>.
8. White Paper on Artificial Intelligence. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf.
9. Декларація Комітету міністрів стосовно ризиків ухвалення рішень за допомогою комп'ютера або штучного інтелекту у сфері мережі соціального захисту. 17 березня 2021 р. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a1cb98.
10. CAHAI – Ad hoc Committee on Artificial Intelligence. URL: <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cahai>.
11. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-koncepciyi-rozvitku-shtuchnogo-intelektu-v-ukrayini-s21220>.
12. Вища рада правосуддя. ВРП ініціює запуск пілотного проєкту щодо застосування штучного інтелекту на базі суду першої інстанції. 10.02.2021. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-iniciyuye-zapusk-pilotnogo-proyektu-shchodo-zastosuvannya-shtuchnogo-intelektu-na-bazi-sudu>.
13. Верховна Рада України : вебпортал. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
14. Берназюк О. Проблема наукового визначення поняття цифрових технологій у праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2017. Вип. 47. Т. 2. С. 83–86.
15. Баранов О. Ідентифікація робота зі штучним інтелектом як суб'єкта права. *Інтернет речей: проблеми правового регулювання та впровадження* : матеріали Другої науково-практичної конференції / упор. В. Фурашев, С. Дорогих. Київ, 2018. 168 с.
16. Мічурін Є. Правова природа штучного інтелекту. *Forum Prava*. 2020. № 64 (5). С. 67–75.
17. Штучний інтелект. *Вікіпедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A8%D1%82%D1%83%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D1%96%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D.
18. Каткова Т. Штучний інтелект в Україні: правові аспекти. *Право і суспільство*. 2020. № 6. С. 46–55.

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.5>

КРАВЧУК Д.С.

**РОЗУМНИЙ СТРОК ЯК ТЕМПОРАЛЬНЕ ОЦІНОЧНЕ ПОНЯТТЯ
В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ****REASONABLE TERM AS A TEMPORAL EVALUATION CONCEPT IN CIVIL LAW**

Актуальність статті полягає в тому, що найбільш дискусійним поняттям у науці і юридичній практиці є поняття «розумний строк» (або тотожне йому «розумний час»), яке можна визначати як темпоральне оціночне. Темпоральність поняття характеризується обмеженням часовими рамками, у які має бути вчинена дія, визначена відповідною нормою права. Однак сама норма права, яка передбачає використання поняття «розумний строк», безпосередньо не визначає межі такого строку, що на практиці призводить до колізій. Його використання найбільш поширене серед норм, що регулюють зобов'язальні правовідносини, а також у нормах процесуального права. Проте з урахуванням широти його розуміння та безпосереднього впливу на будь-які темпоральні визначення дане поняття потребує поглибленого аналізу з урахуванням сформованої практики Європейського суду, рішень національних судів та теоретичної бази. На основі аналізу практики Європейського суду, рішень національних судів та законодавства різних правових систем надано характеристику поняття «розумний строк». «Розумний строк» у кожному разі має свої рамки, які визначаються сторонами, а в разі виникнення спору – відповідною юрисдикцією, залежно від характеру зобов'язальних відносин (суб'єктний склад, об'єкт і зміст зобов'язання). Вибрані критерії оцінки поняття розумного строку. Прецедентне право національних судів та Європейського суду з прав людини одно-стайно підтверджує цінність поняття «розумний строк», який у контексті строків судового розгляду під час оцінки має відповідати таким критеріям, як: 1) складність справи; 2) поведінка заявника; 3) поведінка органів державної влади (насамперед суду); 4) зовнішні чинники. Невизначеність терміна в законі та відсутність чітких критеріїв оцінки дозволяють сторонам визначити розумність строку, причому в кожному випадку вона може бути різною, що, у свою чергу, може призвести до неузгодженості між сторонами та спорів. Є виправданою потреба встановлення чітких строків виконання зобов'язань прямо в нормі закону або покладення на сторони обов'язку встановлення строків зобов'язання.

Ключові слова: розумний строк, оціночні поняття, темпоральні оціночні поняття, строки, правовий час.

The relevance of the article is that the most controversial concept in science and legal practice is the concept of “reasonable time” (or identical to it “reasonable time”), which can be defined as temporal evaluation. The temporality of the concept is characterized by the restriction of certain time frames in which the action must be performed, determined by the relevant rule of law. However, the rule of law itself, which provides for the use of the concept of “reasonable time” does not directly define the limits of such a period, which, in practice, leads to conflicts. Its use is most common among the rules governing the binding legal relationship, as well as in the rules of procedural law. However, given the breadth of its understanding and direct impact on any temporal definitions, this concept requires in-depth analysis, taking into account the established practice of the European Court, decisions of national courts and the theoretical basis. Based on the analysis of the case law of the European Court, decisions of national courts and legislation of different legal systems, a description of the concept of “reasonable

time” was provided. “Reasonable time” in each case has its own framework, which is determined by the parties, and in case of dispute – by the relevant jurisdiction, depending on the nature of the binding relationship (subject composition, object and content of the obligation). Selected criteria for assessing the concept of reasonable time. The case law of national courts and the European Court of Human Rights unanimously confirms the value of the notion of “reasonable time”, which in the context of time limits for judicial review must be subject to the following criteria during the assessment: 1) the complexity of the case; 2) the applicant’s conduct; 3) the behavior of public authorities (primarily the court); 4) external factors. Uncertainty of the term in the law and the lack of clear evaluation criteria allows the parties to determine the reasonableness of the term, and in each case it may be different, which may, in turn, lead to inconsistencies between the parties and disputes. There is a justified need to set clear deadlines for the fulfillment of obligations, either directly in the norm of the law, or to impose the obligation to set the terms of the obligation on the parties.

Key words: *reasonable term, evaluation concepts, temporal evaluation concepts, lines, legal time.*

Вступ. Найбільш дискусійним поняттям у науці і юридичній практиці є поняття «розумний строк» (або тотожне йому «розумний час»), яке можна визначати як темпоральне оціночне. Темпоральність поняття характеризується обмеженням часовими рамками, у які має бути вчинена дія, визначена відповідною нормою права. Однак сама норма права, яка передбачає використання поняття «розумний строк», безпосередньо не визначає межі такого строку, що на практиці призводить до колізій. Його використання найбільш поширене серед норм, що регулюють зобов’язальні правовідносини, а також у нормах процесуального права. Проте з урахуванням широти його розуміння та безпосереднього впливу на будь-які темпоральні визначення дане поняття потребує поглиблено аналізу з урахуванням сформованої практики Європейського суду, рішень національних судів та теоретичної бази.

Питання розумності строків вивчали такі науковці, як: В. Лагута, Н. Сакара, О. Рожнов, В. Паліюк, В. Тертишніков, О. Андрійчук, О. Штефан, К. Юдельсон, О. Ісаєва й інші. Проте в більшості праць зазначених авторів досліджено поняття «розумний строк» у межах процесуальних правовідносин, однак мало хто приділяє увагу цьому поняттю в його широкому розумінні, як темпоральному оціночному.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження темпорального оціночного поняття «розумний строк» у цивільному праві.

Результати дослідження. Законодавець не визначає, який проміжок часу є розумним у контексті використання цієї статті або що є початком та закінченням строку для визначення його розумності, а віддає це на розсуд і оцінку учасників правовідносин.

Саме поняття «розумний» і його правове наповнення було запозичено з англо-американського права. Глумачиться даний термін через поняття «розумна людина», «звичайний громадянин» та «людина з автобуса». Ідеться про те, що розумними варто вважати діяння, які б учинила особа з нормальним, середнім рівнем інтелекту, знань та життєвого досвіду [1].

Для юриспруденції розум – це життя права. Особливого значення він набув в англо-американській правовій системі, де фактично визнається першочерговим серед джерел права, хоча з формально-юридичного боку відіграє лише допоміжну роль [2, с. 264]. Так, у системі англійського загального права (common law) значно поширеною є ідея про розумність позитивного права; його основою впродовж англійської історії служив принцип «верховенства розуму» (rule of reason), або «здоровий глузд». Відповідно до нього принцип (норма), згідно з яким вирішувалася справа, мав бути зумовлений самою природою правосуддя, а не просто містити посилання на відповідні нормативно-правові акти [3, с. 68]. Це пояснюється наявністю фундаментального обов’язку судді щодо розумного здійснення свого розсуду; адже нерозумний варіант є незаконним і суддя має уникати його. Розумність має охоплювати не лише результат, а й процес. Це означає, що підкидання монети може привести до необхідного результату, однак цей процес не можна вважати розумним [4, с. 151].

Розумність дій – це формальна риса, вимога до кожного суб’єкта в об’єктивному праві [5, с. 18]. С. Русу та М. Стефанчук досліджували поняття «розумність» і вважають, що у визначенні розумності строку суд повинен виходити з терміну, який необхідний для вчинення дій за звичайних, нормальних умов [6, с. 55].

Найбільша концентрація наукових досліджень визначення розумних строків зосереджена у площині процесуального права, зокрема в частині розгляду справи судом у розумні строки. Така норма продиктована їй на міжнародному рівні.

У Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, яка згідно із ч. 1 ст. 9 Конституції України [7] є частиною національного законодавства України, у п. 1 ст. 6 зазначено, що кожен у вирішенні питання щодо його цивільних прав та обов'язків має право на розгляд його справи протягом розумного строку [8]. Окрім того, у п. 1.6 Європейської хартії про Закон «Про статус суддів» також зазначено, що держава зобов'язана забезпечити суддів засобами для належного виконання ними своїх завдань, зокрема і для розгляду справ протягом розумних строків [9].

Важливість положень Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод напевно чи можна переоцінити, адже саме завдяки прецедентній практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) вказане право дістало істотного подальшого розвитку. Уперше дотримання права на розгляд справи впродовж розумного строку було оцінено ЄСПЛ у справі «Стогмюллер проти Австрії» (*Stogmuller v. Austria*) (1969 р.), у якій Суд зазначив, що призначення правила про розумний строк розгляду справи полягає в тому, щоб захищати сторони від занадто тривалих процесуальних затримок, а обвинувачених від довгого перебування у стані невизначеності під слідством [10, с. 379]. Надалі у справі «Катте Клітше де ла Гранж проти Італії» [11] ЄСПЛ послідовно підтримав свою правову позицію, згідно з якою вимога щодо розгляду справи впродовж «розумного строку», передбачена в Конвенції, підкреслює важливість правозастосування без відкладень, які можуть зашкодити його ефективності чи правдивості [12, с. 49].

У контексті практики ЄСПЛ варто також згадати справу «Зяя проти Польщі» (заява № 45751/10), у якій Суд визначив критерії розумного строку розгляду справи.

Так, на початку 1999 р. Яніна Зяя ініціювала цивільне провадження щодо встановлення сервітуту на сусідську ділянку з метою проїзду до своєї ділянки землі. За півтора роки вимоги позивачки було задоволено, проте сусіди подали апеляцію, після якої справу було направлено на новий розгляд.

Під час цього провадження заявлялися численні клопотання, призначалися і проводилися експертизи, висновки яких також оскаржувалися, допитувалися експерти, проводилися огляди предмета спору. Улітку 2005 р. Суд задовольнив позов, але за пів року апеляція вдруге повернула справу на новий розгляд, у процесі якого також проводилися експертизи, залучалися інші особи, проводилися огляди, допитувалися експерти. У березні 2011 р. позов Я. Зяї про встановлення сервітуту було задоволено. Відповідачі втретє подали апеляцію, але цього разу Вищий суд у 2012 р. відхилив цю скаргу. Після цього позивачка поскаржилася до Суду на надмірну тривалість її провадження, проте її скарги були відхилені судами. Я. Зяя поскаржилася до ЄСПЛ, стверджуючи, що судовий розгляд її справи не відповідав вимозі «розумного строку» у розумінні ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Суд у Страсбурзі нагадав, що обґрунтованість тривалості провадження має оцінюватися з урахуванням конкретних обставин справи та критеріїв, викладених у прецедентній практиці Суду, зокрема складності справи, поведінки заявника та відповідних органів. Що стосується останнього, варто також взяти до уваги те, що поставлено на карту для заявника. ЄСПЛ погодився з позицією заявниці, що її провадження, у якому вона вимагала встановлення сервітуту, не стосувалося складних питань фактів і права, хоча і треба було отримати висновки експертів із різних галузей. Водночас високі судді вважали, що процедура отримання експертних висновків не мала необхідної ефективності. Експерти працюють у контексті судового розгляду під наглядом судді, який залишається відповідальним за підготовку та швидке проведення провадження. Крім того, між слуханнями, які не були пов'язані з роботою експертів, неодноразово проходили періоди часу, що тривали до року. За цих обставин Суд не знайшов досить обґрунтування затримки в розгляді справи заявниці та загальної тривалості розгляду справи у тринадцять років [13].

Звертаючись до практики національних судів у питаннях дотримання розумних строків розгляду справи, варто відзначити, що вона загалом орієнтована на критерії, визначені ЄСПЛ.

Велика палата Верховного Суду у постанові від 25 червня 2020 р. (справа № 520/2261/19) навела більш розширений перелік критеріїв оцінки розумних строків.

За фактичними обставинами справи особа звернулася до суду з позовом, у якому з урахуванням уточнення позовних вимог просила: визнати протиправною бездіяльність держави України в особі Вищої ради правосуддя (далі – ВРП), що спричинила порушення розумних строків розгляду цивільної справи № 638/2261/18 та заяви про відвід судді в цій справі; стягнути з держави України в особі ВРП на користь позивача компенсацію за порушення розумних строків

розгляду цивільної справи № 638/2261/18 у сумі 24 385,15 грн, а також судові витрати в розмірі 12 352,24 грн, які складаються із суми судового збору в розмірі 2 305,20 грн, суми сплаченої комісії за перерахування грошових коштів у розмірі 47,04 грн та витрат на правову допомогу в розмірі 10 000 грн.

На обґрунтування своїх вимог позивачка зазначила, що на розгляді у Дзержинському районному суді міста Харкова перебуває цивільна справа № 638/2261/18 за її позовом про стягнення аліментів. Проведення в цій справі було відкрито 22 березня 2018 р., а 16 листопада 2018 р. вона заявила відвід головуючому судді, однак станом на час звернення із цим позовом (березень 2019 р.) ані заяву, ані справу розглянуто не було. На переконання позивачки, це свідчить про бездіяльність судової системи України під час відправлення правосуддя в цивільній справі № 638/2261/18 та порушення державою Україною як учасницею Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) обов'язку організувати свою судову систему таким чином, щоб судді мали можливість розглядати справи протягом розумного строку. Позивачка вважає, що в Україні обов'язок належно організувати судову систему покладено на ВРП, тому бездіяльність держави в особі саме цього органу призвела до порушення прав позивача на судовий захист, а саме – на розумний строк розгляду справи № 638/2261/18 судом.

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду рішенням від 18 липня 2019 р. в задоволенні позову відмовив.

Переглядаючи справу, Велика палата Верховного Суду вказала, що лише в межах дисциплінарного провадження ВРП може оцінити обставини, що призвели до розгляду згаданої цивільної справи поза межами установлених законом строків, зокрема з'ясувати, чи було це наслідком протиправного порушення суддею вимог законодавства або ж недотримання розумного строку розгляду справи було зумовлене чинниками, що об'єктивно унеможлилювали її розгляд чи перешкоджали цьому (наприклад, об'єктивно неможливістю сформувати склад суду, перебування судді або учасника (учасників) справи у стані тимчасової непрацездатності, надмірним навантаженням на суддю, зловживанням учасником справи процесуальними правами тощо), адже в кожній конкретній ситуації суд має віднайти баланс між потребою розглянути справу якомога швидше та вимогою дотримання прав всіх її учасників [14].

Отже, судова практика національних судів та ЄСПЛ одностайно підтверджує оціночність поняття «розумний строк», яка в контексті строків судового розгляду повинна відповідати таким критеріям, як: 1) складність справи; 2) поведінка заявника; 3) поведінка органів державної влади (насамперед суду); 4) зовнішні чинники.

У п. 3 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» № 11 від 17 жовтня 2014 р. зазначено, що розумним, зокрема, уважається строк, що є об'єктивно необхідним для виконання процесуальних дій, ухвалення процесуальних рішень та розгляду і вирішення справи з метою забезпечення своєчасного (без невинуватених зволікань) судового захисту [15].

На виконання вимоги щодо дотримання розумного строку розгляду судової справи суд повинен у світлі фактичних обставин справи та керуючись відповідними орієнтирами самостійно визначити, який саме строк розгляду та вирішення справи є розумним. Тобто суд самостійно вирішує питання про розумні строки, оскільки законодавцем із максимальною чіткістю та коректністю не визначено, який саме строк треба вважати розумним.

Такі ж висновки можна зробити й про використання поняття «розумний строк» у зобов'язаннях. Здійснення певної дії, передбаченої зобов'язанням, у «розумний строк» означає, що особа, яка наділена нормальним, середнім рівнем інтелекту, знаннями і життєвим досвідом, може адекватно оцінювати ситуацію, моделювати в ній необхідну юридично значущу поведінку [16, с. 336].

У країнах загального права (США, Англія) розумний строк асоціюється з оцінкою дій та обставин, за яких вони вчиняються. Так, за § 2 ст. 1–204 Єдиного торговельного кодексу США, який строк є розумним для вчинення тієї чи іншої дії залежить від характеру та мети такої дії, від пов'язаних із нею обставин [17, с. 54]. В англійському праві виконання впродовж розумного строку розглядається як таке, що здійснюється з урахуванням характеру договору й обставин конкретної справи. Що є розумним строком – це питання факту в кожному конкретному випадку [18, с. 294].

«Розумний строк» у кожному випадку має свої рамки, які визначаються сторонами, а в разі спору – відповідним юрисдикційним органом залежно від характеру зобов'язальних правовідносин (суб'єктний склад, об'єкт та зміст зобов'язання) [19, с. 63].

Так, наприклад, ст. 1146 Цивільного кодексу України в разі публічної обіцянки винагороди для виконання завдання може бути встановлений строк (термін). Якщо строк (термін) виконання завдання не встановлений, воно вважається чинним протягом розумного часу відповідно до змісту завдання [20].

Така невизначеність строку в даній статті та відсутність чітких критеріїв оцінки дозволяють суб'єктам даного правовідношення самостійно визначати розумність строку, водночас у кожному випадку він може бути різним, що може породжувати неузгодженості між сторонами та виникнення спорів.

Висновки. Саме собою виконання певного обов'язку повинно бути продиктовано чіткими правилами та не може допускати власного розсуду, зокрема і щодо строків його виконання.

Як приклад можна навести поняття розумного строку, що вживається у Правилах повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу, затверджених наказом Державної авіаційної служби України № 1239 від 26 листопада 2018 р. Так, у п. 6 цих Правил визначено, що розумні строки – це період часу, розумна межа тривалості якого під час повітряного перевезення пасажирів (багажу) становить дві години або більше – щодо всіх рейсів дальністю 1 500 кілометрів або менше; три години або більше – для всіх рейсів дальністю понад 1 500 до 3 500 кілометрів; чотири години або більше – для всіх інших рейсів [21].

Зрозуміло, що таке поняття призначено суто для використання під час перевезення пасажирів і багажу повітряним транспортом, гарантування безпеки польотів та якості обслуговування, не може поширюватися на будь-які правовідносини. Однак тут чітко простежується, незважаючи на те, що «розумний строк» – поняття здебільшого оціночне, законодавець із метою усунення прогалин під час його правозастосування визначив конкретні темпоральні межі.

Це зумовлює необхідність встановлення чітких строків виконання зобов'язань безпосередньо в нормі закону або покласти обов'язок на встановлення строків зобов'язання на сторони.

Список використаних джерел:

1. Принцип розумності. *Вікіпедія* : вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF_%D1%80%D0%BE%D0%B7%D1%83%D0%BC%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96.
2. Давид Р., Спиноза Жюффре К. Основные правовые системы современности. Пер. с фр. В. Туманова. Москва : Междунар. отношения, 1999. С. 264–265.
3. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Київ : Реферат, 2007. С. 68, 308.
4. Барак А. Судейское усмотрение. Пер. с англ. Москва : Норма, 1999. С. 151, 307.
5. Рогач О. Застосування категорії розумності у праві. *Наукові записки інституту законодавства Верховної Ради України*. 2011. № 4 (7). С. 15–19.
6. Русу С., Стефанчук М. Проблеми визначення предмета розумності та добросовісності в цивільному кодексі України. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2003. № 2 (6). С. 53–57.
7. Конституція України, підстава – 2680–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4263>.
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ, ратифікований Законом № 475/97-ВР від 17 липня 1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
9. Про Закон «Про статус суддів» : Європейська хартія від 10 липня 1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_236.
10. Афанасьев С. Право на справедливое судебное разбирательство: теоретико-практическое исследование влияния Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на российское гражданское судопроизводство : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.15. Саратов, 2010. 593 с.
11. The judgement of the European Court of Human Rights in the Case of Katte Klitshe de la Grange v. Italy. *The European Court of Human Rights* : official website. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57893>.
12. Маругич Г. Затягування цивільного процесу: сутність, правові наслідки та способи запобігання : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2018. 240 с.
13. ЄСПЛ нагадав критерії розумного строку розгляду справи. 2019. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/espl-nagadav-kriteriyi-rozumnogo-stroku-rozglyadu-spravi.html>.

14. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25 червня 2020 р. у справі № 520/2261/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90073897?fbclid=IwAR1Rj0IsfYiY3PzHA-E04R-Tl6n7hKOKuyU13puhAB-4cInkNrPaNvqEGmg>.

15. Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення : постанова Пленуму Вишого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 11 від 17 жовтня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011740-14#Text>.

16. Цивільне право України. Особлива частина : підручник / за ред. О. Дзери, Н. Кузнецової, Р. Майданика. 3-тє вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком-Інтер, 2010. 1178 с.

17. Единообразный торговый кодекс США. Пер. с англ. Москва, 1996.

18. Халфина Р. Договор в английском гражданском праве. Москва, 1959.

19. Юсип В. Цивільно-правове регулювання строків і термінів у посередницьких договорах : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2016. 233 с.

20. Цивільний кодекс України : Закон № 435-IV у редакції від 1 січня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

21. Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу затверджених наказом Державної авіаційної служби України, затвердженні наказом Державної авіаційної служби України № 1239 від 26 листопада 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-19#Text>.

УДК 347.512

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.6>

РЯБОКОНЬ Є.О.

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА У ПРИВАТНОМУ ПРАВІ СХІДНОЇ РИМСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (ВІЗАНТІЇ)

DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF SUCCESSION IN THE PRIVATE LAW OF THE EASTERN ROMAN EMPIRE (BYZANTINE)

У статті досліджується питання генези інституту правонаступництва у візантійський період римського приватного права. Встановлено, що падіння міста Риму і припинення політичного існування Західної Римської імперії не зашкодило збереженню і застосуванню приватноправових нормативних конструкцій і правил. Після V ст. н. е. роль політичного і правового центру римського права перебрала на себе Візантія. Візантійське право характеризувалося не стільки появою новітніх правових конструкцій, скільки намаганням зберегти і уніфікувати підсумки правотворення попередніх періодів, зокрема класичного. Такою рисою характеризувалося візантійське право Юстиніана I, під час правління та під впливом якого була зроблена кодифікація римського приватного права, відомого під назвою “Corpus juris civilis”.

Попри це, прискіпливе ознайомлення з візантійським приватним правом дає підстави говорити про низку особливостей, притаманних відносною щодо переходу прав (обов'язків) від одного суб'єкта до іншого. Зокрема, автор звертає увагу на відмову у візантійському праві від застарілих способів переходу права власності на речі – *mancipatio* та *in jure cessio*. Відзначаючи еволюційний розвиток законодавства у цій площині, водночас слід зауважити, що передача прав на речі у вигляді *traditio* створила і негативні наслідки, позаяк не мала відповідного ступеню формалізованості та офіційності, притаманного *mancipatio* та *in jure cessio*. Крім того, в

© РЯБОКОНЬ Є.О. – кандидат юридичних наук, доцент, в. о. завідувача кафедри цивільного права (Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

Дігестах Юстиніана відсутня чітка оцінка традиції з точки зору її зв'язку з підставою виникнення, що породжує невпевненість у вирішенні питання про віднесення її до числа абстрактних або матеріальних підстав виникнення суб'єктивного права.

У статті вивчаються й аналізуються інші особливості правового регулювання відносин правонаступництва у візантійський період. Надається схвальна оцінка створенню можливості спадкового правонаступництва після смерті одного спадкодавця одночасно за двома підставами – за заповітом і за законом. Стверджується про важливість закріплення у візантійській Еклозі VIII ст. н. е. підстав для розмежування понять «передача речі» і «передача права на річ», що є свідченням подальшого визнання і включення до цивільного обігу суб'єктивних прав (обов'язків).

Ключові слова: *правонаступництво, суб'єктивне право, суб'єктивний обов'язок, майно (рід), традиція (traditio).*

The article examines the genesis of the succession institution in the Byzantine period of Roman private law. It is established that the fall of Rome and the cease of the political existence of the Western Roman Empire did not preclude the preservation and application of private law, its rules and regulations. After the V century A. C. Byzantium assumes the role of political and legal center of Roman law. Byzantine law is characterized not so much by the emergence of new legal structures, as an attempt to preserve and unify the results of lawmaking of previous periods, especially of classical period. First of all, this feature characterizes the Byzantine law of Justinian I, during whose governance and under the influence of which a codification of Roman private law was made, known as the Corpus juris civilis.

Nevertheless, a meticulous acquaintance with Byzantine private law gives us grounds to assert a number of features inherent in the relationship of transfer of rights (obligations) from one subject to another. First of all, the author draws attention to the rejection in Byzantine law of outdated ways of property – mancipatio and in jure cessio. Moreover, in the Digests of Justinian there is no clear assessment of tradition in terms of its connection with the basis of origin, which creates uncertainty in deciding whether to include it among the abstract or material grounds for the existence of subjective right.

The article studies and analyses other features of the legal regulation of succession relations in the Byzantine period. A positive assessment is given to the creation of the possibility of hereditary succession after the death of the same testator simultaneously on two grounds – by testament and by law. It is affirmed that the importance of consolidation in the Byzantine Eclogue of the VIII century A. C. grounds for distinguishing between the transfer of a thing and the transfer of the right to a thing, which is an evidence of further recognition and inclusion of the subjective rights (obligations) in the circulation.

Key words: *succession, subjective right, subjective obligation, property (thing), tradition (traditio).*

Вступ. Захоплення Риму варварськими племенами у 476 р. н. е. зовсім не означало знищення засад приватного права, накопичених кількома поколіннями знавців права. Основні джерела права продовжували визначати правовий статус і застосовуватися щодо підкореного населення внаслідок дії давнього принципу про прив'язку стану особи до її територіального походження. Крім того, принцип особистого підпорядкування праву на підкорених варварами землях Італії, Галлії та Іспанії став настільки вагомим, що витіснив принцип територіальності права, обмеженого політичними кордонами певної держави або державного утворення [7, р. 25]. Важливим суб'єктом духовного життя продовжувала залишатися церква, яка у своїй діяльності так само керувалася положеннями римського права (зокрема, у приватній сфері у справах про шлюби, договори та заповіти). Навіть до створення у XII ст. особливого напряму дослідження римського права у Болонському університеті основні інститути приватного права не були розвиненими, проте вони і не зникли із правозастосування на західноєвропейських землях.

Водночас основну увагу дослідженню і застосуванню римського приватного права приділено у **праві Східної Римської імперії (Візантії)**. Найбільший розквіт зазначеного права припадає на період правління Юстиніана I. Право тогочасного періоду характеризувалося не стільки розробкою новітніх приватноправових конструкцій, скільки намаганнями систематизувати право та підбити підсумки правотворення попередніх епох.

Постановка завдання. Падіння у 476 р. н. е. Риму і разом з ним Західної Римської імперії ознаменувало важливі події, що визначили подальший хід і розвиток правових напрацювань римських юристів. Цим остаточно утвердилося перенесення центру політичного і культурного життя до м. Константинополя – столиці Східної Римської імперії, хоча поділ величезних територій Римської держави на дві частини відбувся ще у 395 р. н. е.

У юридичній літературі, присвяченій римському приватному праву, візантійське право розглядається переважно крізь призму становлення і розвитку публічно-правових інститутів. Натомість інститутам і нормам приватного права приділяється значно менше наукової ваги. Не є виключенням конструкції, пов'язані з обігом приватних прав і обов'язків та правонаступництвом. Однак право візантійського періоду, попри відсутність бурхливого розвитку соціально-економічних відносин, притаманного праву Західної Римської імперії, також зробило свій внесок у розвиток відносин правонаступництва.

Метою статті є виявлення тенденцій розвитку інституту правонаступництва у візантійський період та аналіз відповідних джерел права.

Результати дослідження. У сфері обігу прав та обов'язків юстиніанська епоха східно-римського права вирізняється **остаточним звільненням від застарілих інститутів цивільного права**, які стримували розвиток торгівлі, і **подальшим спрощенням процедури переміщення майна, переходу прав**, зокрема у сфері зобов'язань [4, с. 159]. Аналіз змісту Дигестів Юстиніана переконує в остаточному зникненні підстав (способів) переходу права власності, розроблених *ius civile* (*mancipatio*), знищеного у зв'язку з втратою практичного значення поділу речей на манципні і неманципні та поступовим утвердженням класифікації тілесних та безтілесних речей і фіктивного *in iure cessio*, заміненого справжнім відступленням прав вимоги.

Зазначимо, що відмова законодавця від давніх способів передачі прав та обов'язків або заміна їх на формально кращі нерідко створювала проблеми у правозастосуванні, практично позбавляючи суб'єктів правомочностей, якими вони були наділені. Зникнення *mancipatio in iure cessio* призвело до позбавлення суб'єктів хоча і складних та формалізованих, але відкритих та офіційно гарантованих у разі дотримання усіх умов форм набуття прав. Зокрема, загальне спрощення обігу прав об'єктивно зумовило неможливість відступлення права на спадкування саме у зв'язку зі зникненням форми такого відчуження. Купівля-продаж права спадкування (*emptio-venditio hereditatis*), яка формально прийшла на зміну *in iure cessio hereditatis*, не одержала настільки великого поширення, адже, будучи укладеною у формі зовнішньо простої і необтяжливої *traditio*, вона не володіла тим характером законної «справжності і публічності, яким відрізнялися *mancipatio* та *in iure cessio*. Навпаки, вона була актом, який мав певною мірою подвійний зміст і який набував значення (залежності – *C. P.*) відчуження власності від психічного елемента особистого наміру, що у більшості випадків складно піддається точній оцінці і визначенню» [2, с. 13].

Зауважимо, що серед римських юристів, роботи яких були включені до Дигестів, немає єдності у поглядах на характер і сутність *traditio*. *Mancipatio* (манципація), як і *in iure cessio*, розглядалася цивільним правом як абстрактний правочин, у якому виникнення права власності набувача не залежало від *causa*, тобто від цілі або підстави, якими керувалися сторони під час укладення угоди. Увесь подальший розвиток манципаційних правочинів відзначається поступовим ускладненням законодавчих вимог до умов правочинів. Це були такі умови, як законність способів набуття (*modus acquirendi*) та наявність правових підстав (*titulus acquirendi*). Отже, відбувалося поступове звільнення правочинів від абстрактності. Хоча рух у цьому напрямі був очевидним, однак джерела класичного періоду все ж не дозволяли дати ствердної відповіді щодо притаманності манципації матеріального характеру. З огляду на це під час проведення кодифікації Юстиніана дане питання не було з'ясоване. Після витіснення манципації традицією, внаслідок чого зазначене питання автоматично було перенесене у площину останньої, можна було очікувати на його остаточне вирішення.

Однак у Дигестах спостерігається подвійність думок щодо правової природи традиції. Ульпіан, аналізуючи випадок передавання грошей одним суб'єктом іншому, коли перший передав їх у дарунок, а другий прийняв, вважаючи, що це позика, зазначив, що право власності до набувача за традицією не перейшло, тим самим підкреслюючи матеріальну сутність традиції (D. 12. 1. 18). Натомість Юліан тлумачив аналогічні відносини на користь переходу права власності, обстоюючи думку про те, що традиція – це абстрактна угода. Його думка ґрунтувалася на тому, що розбіжності відчужувача і набувача у підставах передавання і одержання не є вирішальними і не мають визнаватися перешкодами для визнання законності виникнення права власності набувача (D. 41. 1. 36).

Зважаючи на тенденції римського права попереднього – доюстиніанівського – періоду, коли обов'язковою умовою переходу права власності стала вважатися підстава (*causa*) відчуження і набуття, слід підтримати позицію А.К. Мітюкова про матеріальний характер передачі права [3, с. 453–454].

Обмеження у праві епохи кодифікації були застосовані і щодо такої підстави правонаступництва, як цесія. Основне з них, запроваджене *lex Anastasiana* (506 р.), полягало у забороні набувачу права вимоги здійснювати її відчуження за більшою ціною, ніж була сплачена ним під час укладення договору з попереднім кредитором. Попри переслідування соціально значимої мети боротьби з професійними спекулянтами, зазначений документ фактично паралізував циркуляцію вимог, адже у ньому не враховувалися ризики невиконання набутого зобов'язання перед цесіонарієм, якому було вигідніше знайти інші форми для інвестування (наприклад, надання грошей у позику). Невиправданий ригоризм *lex Anastasiana* породив численні випадки його обходу і у підсумку призвів до відмови від його рецепції у європейських законодавствах.

Заборони торкнулися також суб'єктного складу та предмета цесії. Так, унеможливлено відступлення прав суб'єкту, занадто впливовому за своїм соціальним становищем, яке могло використовуватися на шкоду боржнику, а також відступлення спірних прав вимоги, справа щодо яких розглядалася в суді.

Окремі новели юстиніанівського періоду торкнулися підстав спадкового правонаступництва. Була започаткована тенденція до послаблення імперативності правила про існування підстав спадкування – заповіту або закону. Дозволялося закликати до прийняття спадщини спадкоємців за законом у разі неохоплення заповітом усієї спадщини або часткової його недійсності.

Важливе положення у частині обсягу відповідальності спадкоємців за борги спадкодавця було запроваджене Кодексом Юстиніана [8]. Маючи на меті заохотити спадкоємців до прийняття спадщини, Кодекс наділив їх правом на інвентаризацію спадщини, тобто проведення опису з метою з'ясування її складу та виявлення активу і пасиву. Після здійснення інвентаризації спадкоємцеві надавалася гарантія обмеження відповідальності за спадкові борги лише вартістю спадкового активу, у разі недостатності якого спадкоємець вже не відповідав власним майном (С. 6. 30. 22. 4). Ознака універсальності спадкового правонаступництва не втрачала свого значення, але вона і не розглядалася в первісному вигляді, що охоплював перехід до спадкоємців усіх прав та обов'язків спадкодавця незалежно від співвідношення останніх у складі спадщини.

Загалом візантійська правова культура породила новий тип праворозуміння, основою якого було римське право, змінене і адаптоване під впливом грецько-східних традицій. Основною чеснотою візантійського права слід назвати його доступність унаслідок остаточного знищення залишків стародавнього *ius civile* і утвердження права в такому вигляді, у якому воно могло сприйматися і застосовуватися іншими законодавцями. Відносна стабільність економічного і культурного життя та відсутність агресії у зовнішніх відносинах призвели до стабільності і навіть монотонності у правовому регулюванні, а також до спрощення основних приватноправових інститутів. Саме завдяки своїй гнучкості і порівняній простоті візантійське приватне право стало предметом рецепції інших законодавств.

Відаючи належне істотності впливу візантійського права на європейські правові системи, слід відзначити його поступовий занепад після смерті Юстиніана I. Юстиніанівське законодавство, написане латиною [1, с. 264–265], якою не володіла більшість населення, було сконцентроване навколо правлячої верхівки і відірване від потреб і традицій широких мас населення, тому воно не здобуло такого поширення, якого заслуговувало. І якщо спочатку ситуацію вирішувало втручання юристів, то після смерті Юстиніана цей клас суспільства занепадав, чим і пояснюється непопулярність і нечасте використання законодавства. Крім того, у постюстиніанівський період відбулося заселення Римської імперії новими племенами, які привнесли свої звичаї як основне відоме їм джерело права. Занепад просвітництва і внутрішні незгоди істотно змінили юридичний побут і витіснили право Юстиніана із вжитку [6, с. 60–61].

Тенденція до спрощення приватноправового регулювання була особливо відчутна у сфері відносин, покликаних забезпечувати динаміку цивільного обігу і правонаступництва. Повернення до нескладних форм економічного життя і побуту не вимагало особливо складних засобів забезпечення, у зв'язку з чим у візантійському праві майже не спостерігається розвитку концепції правонаступництва. Правовий застій у цій площині особливо яскраво виявляється під час аналізу Еклоги [5] – першого законодавчого зводу візантійського законодавства (726 р., а на думку деяких авторів, 740 або 741 р. н. е.). Видання Еклоги значною мірою було зумовлене тим, що основні джерела права, кодифіковані Юстиніаном, – Кодекс, Інституції, Дигести та Новели – були розраховані на значно складніші й інтенсивніші суспільні відносини і через три століття виявилися занадто громіздкими для поточного щоденного застосування.

Із 28 титулів, які налічує Еклога, лише кілька присвячено регулюванню договірних підстав набуття права власності (дарування, купівля-продаж, позика), а також спадкування. Акцент

робиться не на питаннях перенесення права, а на формі угод та відповідальності суб'єктів. На відміну від класичного права Риму, Еклога не дає відповіді на низку принципових питань. Зокрема, Еклога не визначає, до кого переходить право на спадщину у разі виходу зі складу спадкових відносин спадкоємця за заповітом, замовчує про юридичну долю легату, виконання якого вимагає використання усієї спадщини. Поза регулюванням опинилися питання переходу права власності та інших речових прав, а також права на спадкування. Аналогічна доля спіткала інститут перенесення прав та обов'язків учасників зобов'язань.

Водночас слід звернути увагу на те, що у сфері договірних зобов'язань, спрямованих на перенесення права власності, попри фрагментарність регулювання, викристалізовується **різниця між поняттями «передача речі» і «передача права на річ»**. Так, для перенесення права власності на річ за договором купівлі-продажу продавець зобов'язаний був передати продану річ, а покупець – внести встановлену плату (Еклога 9. 1). Крім того, сторони договору дарування могли погодити, що на момент укладення договору у обдаровуваного виникає право власності на дарунок, в той час як сам дарунок передається йому вже після смерті дарувальника (Еклога 6. 3). **Суб'єктивне право і надалі визнавалося** предметом правового регулювання і **об'єктом переходу до правонаступника**. Наприклад, із змісту ст. 2 12 Титулу Еклоги випливає, що обмежене речове право довічного емфітевзису може передаватися за договорами купівлі-продажу або дарування, у складі приданого, відчужуватися іншим чином або переходити у спадщину.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави сформулювати такі висновки:

1) незважаючи на певний застій у правовому регулюванні, приватне право візантійського періоду не залишає поза увагою питання правонаступництва. Це стосується як права Юстиніана, так і візантійського права пізнішого періоду;

2) відзначаючи позитивні риси кодифікації Юстиніана, варто сказати, що природа запровадженої нібито вільної і необтяженої формалізмом традиції як підстави набуття права власності була і залишається не до кінця з'ясованою. Аналіз дискусії з приводу віднесення традиції до числа матеріальних або абстрактних підстав переходу права власності схиляє нас до висновку про зв'язок традиції з її підставою, тобто про матеріальний її характер;

3) серед позитивних рис новел, запроваджених візантійським правом у сфері правонаступництва, слід відзначити відмову від встановленої римським приватним правом заборони спадкування різних частин однієї і тієї ж спадщини на підставі заповіту і на підставі закону. Пізніше таке правило було запозичене багатьма правовими системами. Існує воно і в сучасному спадковому законодавстві України;

4) аналіз Еклоги як основного джерела візантійського права (починаючи з VIII ст. н. е.) дозволяє стверджувати про те, що нею було збережене положення класичного римського права про те, що суб'єктивне право як елемент змісту правовідношення визнається об'єктом прав і може переходити до нового набувача в порядку правонаступництва.

Список використаних джерел:

1. Диль Ш. Юстиниан и византийская цивилизация в VI веке / пер. с фр. Санкт-Петербург : Тип. Альтшулера, 1908. 687 с.
2. Майнц К. Способы приобретения права собственности в древнеквиритском и в Юстиниановом праве. *Приложения к книге «Историческое введение в элементарный курс системы римского права»* / под ред. и с доп. А.Н. Стоянова. Харьков : Издание книжного магазина Д.Н. Полухтова, 1889. 494 с. С. 9–18.
3. Митюков А.К. Добавления к курсу. *Митюков К.А. Курс римского права*. Киев : Товарищество «И.Н. Кушнарев и К°», 1902. С. 433–501.
4. Паделлетти Г. Учебник истории римского права / перев. Д.И. Азаревича. Одесса : Тип. П.А. Зеленого, 1883. 163 с.
5. Эклога. Византийский законодательный свод VIII века. Вступительная статья, перевод, комментарий Е.Э. Липшиц. Москва : «Наука», 1965. 227 с.
6. Энгельман А. Об ученой обработке греко-римского права с обозрением новейшей его литературы. Опыт введения в изучение византийской юридической истории. Санкт-Петербург, 1857. 189 с.
7. Hadley J. Introduction to Roman Law. In *Twelve Academical Lectures*. New York : D. Appleton and Company. 1903. 333 p.
8. Justinian's Codex of 529 A. C. URL: <http://legalhistorysources.com/Law508/Roman%20Law/JustinianCodexEnglish.htm>.

**ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.7>**ВАРЕНИК О.С.****ТРУДОВИЙ КОЛЕКТИВ ЯК СУБ'ЄКТ
ЛОКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ****LABOR TEAM AS A SUBJECT OF LOCAL OCCUPATIONAL SAFETY REGULATION**

У статті визначено, що повноваження профспілки в локальному регулюванні охорони праці не обмежуються колективним договором. Виявлено таку сферу компетенції профспілок щодо погодження актів роботодавця: графік змінності, п'ятиденний чи шестиденний робочий тиждень, перевищення щоденної чи щотижневої тривалості робочого часу, графік роботи підприємства, черговість надання відпусток, запровадження чи зміна норм праці, норми виробітку для молодих працівників, розробка правил внутрішнього трудового розпорядку. Участь у локальному регулюванні наведених питань варто тлумачити і як право професійних спілок, і як частину їхнього обов'язку захищати права працівників підприємства. Охорона праці може ефективно проводитися на виробництві лише за умов усвідомлення кожним працівником і роботодавцем, що його дії, які порушують законодавство, можуть призвести до невідворотних негативних наслідків для нього й інших членів трудового колективу. Профспілки в цьому контексті допомагають формувати норми локальних актів з охорони праці так, щоб вони були максимально зрозумілими для працівників. Зроблено висновок, що роль трудового колективу як суб'єкта локального правового регулювання охорони праці в Україні полягає в тому, що трудовий колектив бере участь у визначенні основ охорони праці, які мають забезпечуватися на кожному підприємстві, і при цьому реалізує компетенцію в питаннях локального правового регулювання охорони праці незалежно від наявності профспілкового органу на підприємстві, в установі чи організації та без будь-яких обмежень з боку останнього. Значення трудового колективу як суб'єкта локального правового регулювання охорони праці в Україні полягає в тому, що трудовий колектив наділений можливістю проявляти ініціативу, спрямовану на створення й розвиток положень локальних нормативно-правових актів, спрямованих на гарантування належних умов праці, мінімізацію ризиків професійних захворювань і нещасних випадків, збереження життя, здоров'я і працездатності людини в процесі здійснення нею трудової діяльності.

Ключові слова: *трудоий колектив, охорона праці, заробітна плата, трудовий вклад, матеріальна відповідальність.*

The article stipulates that the powers of the trade union in the local regulation of labor protection are not limited by the collective agreement. The following areas of competence of trade unions to approve the acts of the employer: shift schedule, five-day or six-day

working week, exceeding the daily or weekly working hours, the company's work schedule, the order of leave, the introduction or change of labor standards, production rates for young workers, development rules of internal labor regulations. Participation in the local regulation of these issues should be interpreted both as a right of trade unions and as part of their duty to protect the rights of employees. Occupational safety can be carried out effectively in the workplace only if every employee and employer is aware that his actions in violation of the law can lead to inevitable negative consequences for him and other members of the workforce. Trade unions, in this context, help to shape the norms of local labor protection acts so that they are as clear as possible for workers. It is concluded that the role of the labor collective, as a subject of local legal regulation of labor protection in Ukraine, is that the labor collective participates in determining the basics of labor protection to be provided at each enterprise, and at the same time it realizes its competence in issues of local legal regulation of labor protection, regardless of the presence of a trade union body at the enterprise, institution or organization, and without any restrictions from the latter. The importance of the labor collective as a subject of local legal regulation of labor protection in Ukraine is that the labor collective is endowed with the opportunity to show initiative aimed at creating and developing provisions of local regulations aimed at guaranteeing proper working conditions, minimizing the risks of professional diseases and accidents, preservation of life, health and ability to work in the process of employment.

Key words: *labor collective, labor protection, salary, labor contribution, material responsibility.*

Вступ. Суб'єктом, який відіграє важливу роль у локальному регулюванні, є профспілки. Так, С.О. Іванов, Р.З. Лівшиць, Ю.П. Орловський ще в 1978 році висунули теорію, що трудове відношення включає не лише індивідуальні, а й колективні відносини [1, с. 139]. На нашу думку, такі відносини заслуговують на одне із центральних місць у системі трудових відносин. Воно відіграє одну з пріоритетних функцій у цій системі. Щодо колективних відносин ми можемо назвати саме профспілки.

Постановка завдання. Метою статті є визначення повноважень профспілки в локальному регулюванні охорони праці; виявлення сфери компетенції профспілок щодо погодження актів роботодавця.

Результати дослідження. Так, стосовно цього питання такі вчені-науковці, як Н.Б. Болотіна та Г.І. Чанишева, приєдналися до ідеї визнання колективних відносин як трудових поряд з індивідуальними трудовими відносинами [2, с. 467]. На думку Г.І. Чанишевої, колективні трудові відносини можна визначити «як систему суспільних відносин, які виникають з приводу реалізації їхніми суб'єктами колективних трудових прав у сфері праці» [3, с. 20]. Варто погодитися з думкою науковців, так як колективні відносини – це частина системи суспільних відносин, яка не може існувати окремо й покликана для реалізації суб'єктами своїх прав та обов'язків. Основними суб'єктами колективно-трудова відносин є трудовий колектив, що представляє профспілковий комітет (профспілковий орган), і підприємство, установа, організація, які представляє адміністрація (власник або уповноважений ним орган).

Тому ми можемо сказати, що професійні спілки створюються з метою здійснення представництва й захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки.

Поняття профспілки як суб'єкта трудових відносин закріплено в Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», а саме в ст. 1 зазначено, що професійна спілка (профспілка) – добровільна, неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їхньої професійної (трудова) діяльності (навчання) [4]. Варто зазначити, що особливістю профспілок є те, що вони також відіграють важливу роль у регулюванні охорони праці на локальному рівні й забезпечують захист прав працівників від неправомірних дій роботодавця, а також здійснюють відповідною мірою контроль за дотриманням норм з охорони праці. Тому ми можемо говорити про те, що профспілки є окремим суб'єктом трудових відносин, що наділені відповідною правоздатністю й дієздатністю та відіграють важливу роль у регулюванні охорони праці.

У розділі II Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» встановлено такі права: на представлення й захист прав та інтересів членів профспілок (ст. 19); на ведення переговорів та укладання колективних договорів (ст. 20); на об'єднання заради захисту

права на працю, проведення громадського контролю за дотриманням трудового законодавства (ст. 21); на створення закладів освіти, культури, дослідних організацій (ст. 29) [5].

Наявність таких прав збільшує можливості профспілок щодо участі в трудовому житті, перевірки й виявлення проблем із дотриманням законодавства, з'ясування найбільш поширених причин травматизму на виробництві.

У свою чергу, можливість самостійно отримувати відомості щодо охорони праці на підприємстві впливає й на якість локальних актів, які пропонуються або ж погоджуються профспілками.

Звісно, участь профспілок у локальному регулюванні охорони праці залежить як від законодавчих повноважень, так і від їхньої ініціативності. Наприклад, ст. 20 Закону України «Про охорону праці» від 14.10.1992 № 2694-ХІІ [6] встановлено, що в колективному договорі мають передбачатися «соціальні гарантії охорони праці не нижчі, ніж встановлені законодавчо, комплексні заходи щодо досягнення нормативів безпеки та гігієни праці, розвитку уже наявного рівня охорони праці, запобігання виробничому травматизму, професійним захворюванням, аваріям, пожежам».

Важливо, що профспілки як представники працівників не лише затверджують кінцеву версію колективного договору, а й беруть безпосередню участь у його формуванні, визначають заходи, що будуть сприяти охороні праці на конкретному підприємстві. Крім того, вони можуть і запобігати спробі зменшення гарантій охорони праці роботодавцем. Ураховуючи специфіку діяльності профспілок і їхні відносини із роботодавцем, доречним було б удосконалення правового регулювання їхньої ролі в підписанні колективного договору, що особливо стосується деталізації права не погоджуватися з пропозиціями роботодавця й оскаржувати такі.

Повноваження профспілки в локальному регулюванні охорони праці не обмежуються колективним договором. Аналіз Кодексу законів про працю [6] дав змогу виявити таку сферу компетенції профспілок щодо погодження актів роботодавця: графік змінності, п'ятиденний чи шестиденний робочий тиждень, перевищення щоденної чи щотижневої тривалості робочого часу, графік роботи підприємства, черговість надання відпусток, запровадження чи зміна норм праці, норми виробітку для молодих працівників, розробка правил внутрішнього трудового розпорядку.

Участь у локальному регулюванні наведених питань варто тлумачити і як право професійних спілок, і як частину їхнього обов'язку захищати права працівників підприємства. Охорона праці може ефективно проводитися на виробництві лише за умови усвідомлення кожним працівником і роботодавцем, що його дії, які порушують законодавство, можуть призвести до невідворотних негативних наслідків для нього й інших членів трудового колективу. Профспілки в цьому контексті допомагають формувати норми локальних актів з охорони праці так, щоб вони були максимально зрозумілими для працівників.

Відповідно до ст. 36 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», профспілки та їхні об'єднання зобов'язані дотримуватися «Конституції України та законів, додержуватися колективної угоди, яку вони уклали, а також взяті на себе зобов'язання» [5]. Тобто основним обов'язком профспілок є дотримання норм національного законодавства, ведення правомірної діяльності. Для локального регулювання охорони праці це й означає надання таких пропозицій до нормативно-правових актів, що не суперечать і не зменшують права працівників, а також визначають обов'язок слідкувати за відсутністю порушень у пропозиціях роботодавця.

Варто зазначити, що виконання цього обов'язку, як і реалізація прав профспілками, часто критикується з огляду на низький рівень захисту прав працівників та участі профспілок в охороні праці. Досліджуючи цю тему, О.І. Шапоренко зазначає, що малий і середній бізнес узагалі не приймають ідею профспілок, а на великих вони ослаблені. Працівники не розглядають профспілки як інструмент захисту їхніх прав. Профспілки розглядаються як формальна вимога законодавства, однак самі вони не потрібні для функціонування підприємства, а тому на них покладаються такі соціальні функції, як організація масових заходів, похорону, збір коштів, надання путівок [7, с. 7]. Тобто профспілки через обмеженість реальної здатності вплинути на діяльність роботодавця займаються тією сферою, що не перешкоджає його господарській діяльності й не перетинається з його економічними інтересами. Для охорони праці така ситуація особливо небезпечна, адже діяльність трудових колективів майже не регулюється і їхнє право на безпечні та комфортні умови праці виходить незабезпеченим і захищеним. Шляхом же вирішення цієї ситуації є не лише вдосконалення законодавства, а й розвиток громадянського суспільства, підвищення рівня правової освіти серед працівників, заохочення державою ініціативності профспілок на конкретних підприємствах.

Можна резюмувати, що професійні спілки як суб'єкт локального регулювання охорони праці діє для захисту прав та інтересів працівників конкретного підприємства, контролю за правомірністю дій з локального регулювання роботодавцем. Позитивно можливо оцінювати обсяг компетенції профспілок у локальному регулюванні охорони праці, однак деталізації потребує порядок реалізації кожного із закріплених прав і юридичної відповідальності за перешкоджання такій. Особливостями професійних спілок як суб'єктів локального регулювання охорони праці вважаємо таке:

1. Локальне регулювання у сфері охорони праці профспілками проводиться в інтересах членів такої профспілки та спрямовано з метою захисту їхніх прав і запобігання утискам трудових прав роботодавцем.

2. Участь професійних спілок у локальному регулюванні охорони праці обмежена переліком локальних нормативно-правових актів, які вони можуть створювати або погоджувати.

3. Локальне регулювання охорони праці проводиться профспілками на постійній основі й не може бути обмежено волею роботодавця.

Таким чином, роль професійної спілки як суб'єкта локального правового регулювання охорони праці в Україні полягає в постійній участі в локальному правовому регулюванні охорони праці, яка не може бути обмеженою рішенням роботодавця, утім обмежується тими локальними нормативно-правовими актами, до розробки та прийняття яких може бути залучена профспілка. Значення професійної спілки як суб'єкта локального правового регулювання охорони праці в Україні полягає в тому, що професійні спілки беруть участь у локальному регулюванні у сфері охорони праці в інтересах їхніх членів з метою захисту їхніх прав і запобігання обмеженням їхніх прав роботодавцями.

Ще одним суб'єктом локального регулювання охорони праці є трудовий колектив. Варто зазначити, що розуміння його ролі як на законодавчому, так і на науково-теоретичному рівні є доволі неоднозначним, оскільки відсутнє якісне регулювання його діяльності, способів реалізації прав трудового колективу, у тому числі щодо локального регулювання. Так, М.І. Сьомич вважає, що участь трудового колективу в управлінні підприємством може бути прямою та опосередкованою. Опосередкованою формою є представництво інтересів трудового колективу профспілками, а безпосередньою формою є участь трудового колективу в прийнятті колективного договору [9, с. 172]. Такий підхід визначає важливість діяльності трудового колективу саме для реалізації колективних прав. Разом із тим локальне регулювання стосується й реалізації індивідуальних прав щодо охорони праці, що також може забезпечувати трудовий колектив.

Вплив трудового колективу на локальне регулювання охорони праці може мати різний характер. Наприклад, ст. 52 Кодексу законів про працю визначається, що «роботодавець встановлює п'ятиденний чи шестиденний робочий тиждень після урахування думки трудового колективу» [7]. Тривалість робочого тижня впливає на час відпочинку працівниками, їхню можливість проводити час із сім'єю та відновлювати енергію. Однак у цьому випадку трудовий колектив здатний лише підтримати чи не підтримати пропозицію роботодавця, а самостійно виступати з ініціативою щодо зменшення чи збільшення робочого тижня не може, що визначає потребу в залученні профспілок.

Водночас ст. 142 Кодексу законів про працю визначено, що «правила трудового розпорядку затверджуються трудовим колективом за поданням власника на основі типових правил» [7]. Тобто саме трудовий колектив є суб'єктом, який встановлює основні правила безпеки й гігієни праці на виробництві, права й обов'язки працівників і роботодавця, правила трудової дисципліни. Затвердження правил внутрішнього трудового розпорядку є як правом, так й обов'язком трудового колективу, проте порядок їх утілення є доволі неоднозначним. Сьогодні немає єдиних для всіх підприємств, організацій чи установ типових правил і лише частково діють Типові правила внутрішнього трудового розпорядку для робочих і службовців підприємств, установ, організацій від 1984 року [10]. Відсутність достатнього рівня правової освіти серед членів трудового колективу ускладнює розуміння того, якими є норми, що вже порушують національне законодавство, які варто продовжувати використовувати як типові для внутрішнього трудового розпорядку. Ця прогалина має бути вирішена вже за допомогою державних ресурсів і написання актуальної постанови Кабінетом Міністрів України.

Також, відповідно до ст. 153 Кодексу законів про працю, трудові колективи «обговорюють та схвалюють плани поліпшення умов охорони праці та санітарно-оздоровчих заходів» [7]. Тобто саме трудовий колектив володіє правом ініціювання позитивних змін в охороні праці й володіє повноваженнями щодо контролю за таким утіленням. Така ж ситуація стосується колективу бри-

гади як спеціального різновиду трудового колективу. Колектив бригади може самостійно встановлювати коефіцієнт розподілу заробітної плати залежно від трудового вкладу кожного зі членів бригади, а також визначати рівень матеріальної відповідальності.

Щодо обов'язків трудового колективу, то вони є спільними з попередніми суб'єктами локального регулювання охорони праці та стосуються дотримання чинного законодавства й створення локальних актів, які не порушують права працівників чи роботодавця.

Таким чином, особливостями трудового колективу як суб'єкта локального регулювання охорони праці є такі:

1. Діяльність трудового колективу з локального регулювання спрямована на встановлення основ охорони праці, які мають існувати на кожному підприємстві.

2. Локальне регулювання охорони праці, що проводиться трудовим колективом має ініціативний характер і допомагає розвивати безпечні умови праці на підприємстві.

3. Локальне регулювання охорони праці здійснюється трудовим колективом незалежно від наявності профспілкового органу й не може обмежуватися останнім.

Висновки. Отже, зробимо висновок, що роль трудового колективу як суб'єкта локального правового регулювання охорони праці в Україні полягає в тому, що трудовий колектив бере участь у визначенні основ охорони праці, які мають забезпечуватися на кожному підприємстві, і при цьому він реалізує компетенцію в питаннях локального правового регулювання охорони праці незалежно від наявності профспілкового органу на підприємстві, установі чи організації без будь-яких обмежень з боку останнього. Значення трудового колективу як суб'єкта локального правового регулювання охорони праці в Україні полягає в тому, що трудовий колектив наділений можливістю проявляти ініціативу, спрямовану на створення й розвиток положень локальних нормативно-правових актів, спрямованих на гарантування належних умов праці, мінімізацію ризиків професійних захворювань і нещасних випадків, збереження життя, здоров'я і працездатності людини в процесі здійснення нею трудової діяльності.

Список використаних джерел:

1. Советское трудовое право: вопросы теории : учебник / под редакцией С.А. Иванова, Р.З. Лившица, Ю.П. Орловского. Москва : Наука, 1978. 368 с.
2. Трудове право України : підручник / за редакцією Н.Б. Болотіної, Г.І. Чанишевої. Київ : Знання, 2000. 564 с.
3. Чанишева Г.І. Колективні відносини у сфері праці: теоретико-правовий аспект : монографія. Одеса : Юрид. літ., 2001. 328 с.
4. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 1.
5. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 45. С. 397.
6. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 49. Ст. 668.
7. Кодекс законів про працю : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50.
8. Шапоренко О.І. Роль профспілок у регулюванні соціально-трудових відносин на підприємстві. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 12. URL: <https://cutt.ly/glU7Z7B>.
9. Сьомич М. І. Правова природа участі працівників у локальному нормативно-правовому регулюванні праці. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. № 1. С. 169–174.
10. Про затвердження типових правил внутрішнього трудового розпорядку для робочих і службовців підприємств, установ, організацій : Постанова Державного комітету СРСР з праці та соціальних питань. 1984. № 213. URL: <https://cutt.ly/eIU59Uq>.

ПОНЯТТЯ Й ОСОБЛИВОСТІ МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАОХОЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ СУДУ

THE CONCEPT AND FEATURES OF MATERIAL INCENTIVES FOR COURT EMPLOYEES

Актуальність статті полягає в тому, що заохочення за своєю природою, сутністю та змістом націлені на стимулювання різних секторів особистого інтересу працівника, що з управлінської точки зору видається правильним, адже кожен працівник – це передусім індивідуальність, а тому мотивація здійснювати трудову діяльність ефективно в кожного різна. Одним із виділених різновидів заохочень працівників суду є заохочення матеріального типу. Останні мають комплексний зміст, характеризуються подвійністю позитивного управлінського впливу на працівника судового органу, а також інтенсивністю, що буде доведено в статті. Мета статті полягає у визначенні поняття й особливостей матеріального заохочення працівників суду. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів учених і норм чинного законодавства, проаналізовано зміст і значення матеріальних заохочень як важелів стимулювання праці. Сформульовано поняття матеріальних заохочень працівників суду. Проаналізовано особливості матеріальних заохочень працівників суду. Запропоновано науковий підхід до виділення різновидів матеріальних заохочень працівників суду. З'ясовано, що державному службовцю, який уперше призначається на посаду державної служби, присвоюється найнижчий ранг у межах відповідної категорії посад. Черговий ранг у межах відповідної категорії посад присвоюється державному службовцю через кожні три роки з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності. При цьому за особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути достроково присвоєно черговий ранг. Визначено, що преміювання працівників суду – це додатковий елемент їхньої заробітної плати, додаткова грошова виплата, яка призначається та виплачується згідно з нормами й у порядку, визначеному законодавством України, за особливі досягнення працівника суду при виконанні ним своїх трудових функцій. Важливим аспектом премії є її фінансове вираження, яке поліпшує матеріальне становище працівника суду та надає йому більші можливості в задоволенні своїх матеріальних інтересів.

Ключові слова: заохочення, матеріальні заохочення працівників, працівники суду.

The relevance of the article is that the incentives by their nature, nature and content are aimed at stimulating different sectors of personal interest of the employee, which from a managerial point of view seems correct, because each employee is primarily an individual, and therefore motivated to work effectively in everyone is different. One of the selected types of incentives for court employees is material incentives. The latter have a complex meaning, are characterized by the duality of positive managerial influence on the employee of the judiciary, as well as the intensity, the fact of which will be proved by the text of this article. The purpose of the article is to define the concept and features of material incentives for court employees. The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, analyzes the content, significance of material incentives as levers to stimulate labor. The concept of material incentives for

court employees is formulated. The peculiarities of material incentives of court employees are analyzed. A scientific approach to the allocation of types of material incentives for court employees is proposed. It was found that a civil servant who is appointed to a civil service position for the first time is assigned the lowest rank within the relevant category of positions. The next rank within the relevant category of positions is assigned to a civil servant every three years, taking into account the results of evaluation of his official activity. In this case, for special achievements or for the performance of particularly responsible tasks, a civil servant may be assigned another rank ahead of schedule. It is determined that the bonus of court employees is an additional element of their salary, additional cash payment, which is appointed and paid in accordance with the rules and in the manner prescribed by the legislation of Ukraine for special achievements of court employees in performing their duties. An important aspect of the award is its financial expression, which improves the financial situation of the court employee and gives him more opportunities to satisfy their material interests.

Key words: *incentives, material incentives for employees, court employees.*

Вступ. Заохочення за своєю природою, сутністю та змістом націлені на стимулювання різних секторів особистого інтересу працівника, що з управлінської точки зору видається правильним, адже кожен працівник – це передусім індивідуальність, а тому мотивація здійснювати трудову діяльність ефективно в кожного різна. Одним із виділених різновидів заохочень працівників суду є заохочення матеріального типу. Останні мають комплексний зміст, характеризуються подвійністю позитивного управлінського впливу на працівника судового органу, а також інтенсивністю, що буде доведено в статті.

Теоретичну основу статті становлять напрацювання вчених, які присвячували наукові дослідження особливостям змісту матеріальних заохочень працівників у межах різних сфер трудової діяльності. Зокрема використовуються напрацювання С.В. Венедіктова, В.Н. Парсян, В.В. Овсієнка, В.Я. Юдіна, І.В. Лукача, Н.С. Ракши, А.В. Кулінської, Ю.Ф. Кравченка, Л.Б. Круп'яка, Р.І. Кондротьєва, В.М. Маслова, Н.В. Овсюка, О.С. Пашкова, В.Г. Ротань, М.Л. Смолярова, А.О. Манаєнко й інших.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб визначити поняття й особливості матеріального заохочення працівників суду.

Результати дослідження. У межах трудової науки визначення матеріальних заохочень, рівно як і трактування змісту загальної категорії «заохочення», відрізняються багатовекторністю. Наприклад, В.К. Матузов, В.В. Овсієнко, В.Я. Юдін та І.В. Лукач стверджують, що матеріальні заохочення виражають економічне стимулювання трудового процесу [1, с. 126]. Як зауважує А.В. Кулінська, економічне стимулювання – це система матеріальних заходів, які використовуються в ринкових відносинах з метою спонукання учасників (суб'єктів невиробничої сфери) до продуктивної праці для створення суспільного продукту. Економічне стимулювання передбачає надання винагород, премій тощо [2, с. 46].

Окрема група науковців ототожнює матеріальні заохочення з категорією «матеріальне стимулювання». Зокрема, Л.Б. Круп'як наголошує на тому, що матеріальне стимулювання – це заохочення працівників грошовими виплатами [3, с. 197]. Деякі вчені зауважують, що матеріальне стимулювання – це система організаційно-правових заходів щодо встановлення матеріальних стимулів і їх реалізації в процесі трудової діяльності працівників виробництва. Під матеріальними стимулами він розуміє об'єктивно зумовлений комплекс внутрішніх спонукань і мотивів працівника до одержання тих чи інших матеріальних благ, що слугує підвищенню продуктивності праці. Науковець вважає, що їх не можна розглядати як суспільне явище, що знаходиться виключно у сфері суб'єктивної діяльності людей. Матеріальне стимулювання в основі – явище об'єктивного порядку [4, с. 108–109].

Отже, матеріальні заохочення, на думку більшості науковців, є формою або ж методом стимулювання праці, що виражається в системі заходів із надання працівникам якихось матеріальних благ, тобто задоволення їхніх матеріальних інтересів. В іншій групі наукових розумінь сутності матеріальних заохочень чітко визначено, що вказані заходи спрямовано на забезпечення отримання працівником за умови сумлінної праці премій, надбавок або додаткових виплат – спеціальних елементів заробітної плати. Відповідно до цього, матеріальне заохочення працівників суду – це стимулювання їхньої праці через премії. Але чи коректно зводити цей різновид заохочень суто до фінансових благ?

Так, питання матеріальних заохочень у вигляді премій прямо не регламентовано в нормах загальнодержавного законодавства, проте факт їх наявності регульовано окремими статтями Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП, Кодекс). Відповідно до статті 97 КЗпП, оплата праці працівників здійснюється за погодинною, відрядною або іншими системами оплати праці. Оплата може провадитися за результатами індивідуальних і колективних робіт. Форми й системи оплати праці, норми праці, розцінки, тарифні сітки, ставки, схеми посадових окладів, умови за провадження та розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат установлюються підприємствами, установами, організаціями самостійно в колективному договорі з дотриманням норм і гарантій, передбачених законодавством, генеральною та галузевими (регіональними) угодами. Якщо колективний договір на підприємстві, в установі, організації не укладено, власник або уповноважений ним орган зобов'язаний погодити ці питання з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником), що представляє інтереси більшості працівників, а в разі його відсутності з іншим уповноваженим на представництво трудовим колективом органом. Конкретні розміри тарифних ставок (окладів) і відрядних розцінок робітникам, посадових окладів службовцям, а також надбавок, доплат, премій і винагород установлюються власником або уповноваженим ним органом з урахуванням вимог, передбачених частиною другою цієї статті [5].

Варто зауважити, що Кодекс закріплює одразу декілька різновидів виплат, які потенційно можуть бути використані у форматі заохочення, при цьому жодним чином не розкриваючи їх зміст. Положення кодифікованого акта лише наголошують на зв'язок цих доплат із заробітною платою працівника. Часткове роз'яснення цього моменту міститься в статті 2 Закону України «Про оплату праці» від 24.03.1995 № 108/95-ВР. Указаним нормативно-правовим актом встановлено, що заробітна плата працівника – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому вираженні, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. При цьому така винагорода має свою структуру, що складається з основної, додаткової заробітної плати й інших заохочувальних і компенсаційних виплат. Так, додаткова заробітна плата – це винагорода за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці. Вона включає доплати, надбавки, гарантійні й компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій. Щодо інших заохочувальних і компенсаційних виплат, то до них належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами й положеннями, виплати в рамках грантів, компенсаційні та інші грошові й матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад установлені зазначеними актами норми [6].

Таким чином, премія – це основний і єдиний вид заохочувальних виплат, який є додатковою частиною заробітної плати відповідного працівника, зокрема судового органу. Премія передбачає нарахування, окрім заробітної плати, додаткових грошових коштів. На відміну від загальнодержавного законодавства, саме в подібному ключі зміст премії закріплено в Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, де в статті 50 указується таке: держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросесної та ініціативної роботи. Заробітна плата державного службовця складається з: 1) посадового окладу; 2) надбавки за вислугу років; 3) надбавки за ранг державного службовця; 4) премії (у разі встановлення). За результатами роботи та щорічного оцінювання службової діяльності державним службовцям можуть установлюватися премії. До премій державного службовця належать: 1) премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності; 2) місячна або квартална премія відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу; 3) місячна або квартална премія за належне виконання умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення) [7].

Установленням премій у судових відомствах займається керівник апарату суду, який також має правовий статус керівника державної служби. Нормативне регулювання преміювання працівників суду відбувається згідно з двома ключовими актами. Так, відповідно до Наказу Державної судової адміністрації України «Про затвердження Типового положення про апарат суду» від 08.02.2019 № 131, керівник апарату суду, по-перше, затверджує Положення про преміювання працівників апарату суду за погодженням з виборним органом первинної профспілкової організації (за наявності) на підставі Типового положення про преміювання; по-друге, установлює надбавки, доплати та премії працівникам апарату суду, у тому числі помічнику голови суду, помічнику заступника голови суду, помічнику секретаря судової палати, помічнику судді – члена

Ради суддів України, помічникам суддів відповідно до Положення про преміювання відповідного суду [8].

Так, Типове положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів), затверджене Наказом Міністерства соціальної політики України 13.06.2016 № 646, установлює порядок визначення розмірів, нарахування й виплати премій державним службовцям органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів). В окремій частині Положення дублює норми Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, адже, відповідно до розділу I частини 3 Положення, державним службовцям гарантуються такі види премій: 1) премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності; 2) місячна або квартальна премія відповідно до особистого внеску в загальний результат роботи державного органу [9].

Окрім того, у Положенні вказується, що розмір місячної або квартальної премії державного службовця залежить від його особистого внеску в загальний результат роботи державного органу з урахуванням таких критеріїв: 1) ініціативність у роботі; 2) якість виконання завдань, визначених положеннями про державний орган, самостійний структурний підрозділ, у якому працює державний службовець, його посадовою інструкцією, а також дорученнями керівництва відповідного державного органу та безпосереднього керівника державного службовця; 3) терміновість виконання завдань; 4) виконання додаткового обсягу завдань (участь у провадженні національних реформ, роботі комісій, робочих груп тощо). Бухгалтерська служба відповідного державного органу щомісяця або щокварталу розраховує фонд преміювання державного органу в розрізі кожного самостійного структурного підрозділу залежно від їхньої штатної чисельності й доводить зазначену інформацію до відома їхніх керівників [9].

Положення про преміювання працівників апаратів відповідних судів формуються на основі Типового положення та переймають установлені в ньому юридичні механізми матеріального заохочення працівників [10; 11].

Таким чином, преміювання працівників суду – це додатковий елемент їхньої заробітної плати, додаткова грошова виплата, яка призначається та виплачується згідно з нормами й у порядку, визначеному законодавством України, за особливі досягнення працівника суду при виконанні ним трудових функцій. Важливим аспектом премії є її фінансове вираження, який поліпшує матеріальне становище працівника суду та надає йому більші можливості в задоволенні своїх матеріальних інтересів.

Водночас до матеріального заохочення можна зарахувати не тільки преміювання працівників суду, а й дострокове присвоєння рангу. Науковці відмічають, що ранг – це рівень кваліфікації, стажу та досвіду роботи державного службовця [12]. Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII передбачено, що ранги державних службовців є видом спеціальних звань. Установлюється дев'ять рангів державних службовців. Порядок присвоєння рангів державних службовців і співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями визначаються Кабінетом Міністрів України. Співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами й іншими спеціальними званнями встановлюється для випадків призначення осіб, яким присвоєно такі спеціальні звання, на посади державних службовців, на яких може бути присвоєно нижчий ранг. У такому разі особі присвоєється ранг державного службовця на рівні рангу, який вона мала відповідно до спеціальних законів. Ранги державних службовців присвоюються одночасно з призначенням на посаду державної служби, а в разі встановлення випробування – після закінчення його строку. Державному службовцю, який уперше призначається на посаду державної служби, присвоюється найнижчий ранг у межах відповідної категорії посад. Черговий ранг у межах відповідної категорії посад присвоюється державному службовцю через кожні три роки з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності. При цьому за особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути достроково присвоєно черговий ранг. Дострокове присвоєння чергового рангу може здійснюватися не раніше ніж через один рік після присвоєння попереднього рангу. Дострокове присвоєння рангу державної служби уповноважений здійснювати керівник апарату суду [7].

Висновки. Таким чином, урахуовуючи загальну відсутність на законодавчому рівні визначення та сутності поняття «матеріальні заохочення працівників суду», ми проаналізували різні теоретичні підходи до тлумачення останнього, а також норми офіційних державних актів, які рег-

ламентують окремі внутрішні аспекти цієї категорії. З огляду на це, можемо виділити нормативні положення, які свідчать про некоректність ототожнення матеріальних заохочень у галузі трудової діяльності працівників судів виключно з преміюванням, що полягає в установленні та наданні додаткових до заробітної плати грошових коштів.

Так, на наш погляд, матеріальні заохочення, якщо брати до уваги загальну теоретичну сутність цієї категорії, виражаються не тільки в майновому, а й будь-якому іншому реальному, неабстрактному результаті. Цілком логічно, що в цьому випадку до матеріальних заохочень варто включити дострокове присвоєння рангу державної служби, адже це заохочення змінює трудовий статус відповідного працівника та впливає на рівень оплати його праці, а отже, і на його матеріальне становище.

Спираючись на викладене та підводячи підсумки проведеного дослідження, варто визначити, що матеріальні заохочення працівників суду – це система визначних законодавством про працю та державну службу заходів стимулюючого впливу на працівника суду, результатом застосування яких є отримання останнім матеріальних благ у вигляді премії або зміни його трудового статусу (дострокове присвоєння рангу державно служби).

Список використаних джерел:

1. Лукач І.В. Правове становище холдингових компаній за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук. Київ : Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2007. 241 с.
2. Кулінська А.В. Фінансово-кредитний механізм державного управління невиробничою сферою (на прикладі туристичної галузі України) : дис. ... канд. юрид. наук. Донецьк : Донецький державний університет управління, 2009. 219 с.
3. Круп'як Л.Б. Організація діяльності державного службовця : навчальний посібник. Тернопіль : Крок, 2015. 243 с.
4. Апанасенко А.М. Особливості регулювання трудових відносин на залізничному транспорті України : дис. ... канд. юрид. наук. Харків : Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2010. 209 с.
5. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50.
6. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.
7. Про державно службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 60.
8. Про затвердження Типового положення про апарат суду : Наказ Державної судової адміністрації України від 08.02.2019 № 131. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/v0131750-19>.
9. Про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів) : Наказ Міністерства соціальної політики України від 13.06.2016 № 646. *Офіційний вісник України*. 2016. № 53. Ст. 1874.
10. Положення про преміювання працівників апарату Хмельницького окружного адміністративного суду від 21.04.2017 № 17. *Офіційний веб-портал Хмельницького окружного адміністративного суду*. URL: https://kmoas.gov.ua/sites/default/files/rish_suddiv/polozhennya_pro_premiyuvannya_2017_rik.pdf.
11. Положення про преміювання державних службовців, працівників патронатної служби та робітників Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області від 01.06.2017 № 16. *Офіційний веб-портал Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області*. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/file/sud921921/pologennja3.pdf>.
12. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.9>

ДЕНЕГА О.П.

**МЕТОДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ
ЯК СУБ'ЄКТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ****METHODS OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY OF THE STATE
AS A SUBJECT OF THE LAW OF SOCIAL SECURITY**

Статтю присвячено комплексному розкриттю теоретичних і практичних питань методів правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення. Під час визначення місця держави та її органів серед суб'єктів соціального забезпечення розкривається історичний розвиток системи соціального забезпечення, роль, функції держави в цьому процесі, а також сучасні види вказаних суб'єктів, сутність і призначення держави в зазначеній системі. Наголошено на тому, що в загальних і спеціальних нормах законодавства України у сфері соціального забезпечення проявляється єдність та диференціація правового регулювання відносин із соціального забезпечення. Єдність у праві соціального забезпечення свідчить про внутрішній нерозривний зв'язок усієї сукупності норм, що регулюють відносини у сфері соціального забезпечення. Зроблено висновок про те, що методом правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення є сукупність прийомів, способів і засобів юридичного впливу на органи, які беруть участь у правовідносинах соціального забезпечення, у яких виступають від імені держави та представляють її інтереси. При цьому метод проявляється в нормах права соціального забезпечення, а також закріплений у них. Норми права соціального забезпечення виражають загальні, принципові положення, що характеризують галузь права соціального забезпечення з урахуванням сукупності всіх правовідносин соціального забезпечення. На підставі наведеного варто дійти висновку, що однією з важливих особливостей методу правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення є єдність і диференціація правового регулювання соціального забезпечення, які в науці права соціального забезпечення не досить досліджені. Єдність та диференціація правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення відображається в загальних і спеціальних нормах законодавства України у сфері соціального забезпечення, при цьому вони є нерозривними та взаємозумовленими сторонами одного цілого. Урахування єдності й диференціації в сукупності з іншими особливостями методу права соціального забезпечення сприятиме вдосконаленню правового регулювання відносин у сфері соціального забезпечення.

Ключові слова: методи, держава, соціальне забезпечення, суб'єкт права, діяльність держави.

The article is devoted to the complex disclosure of theoretical and practical issues of methods of legal regulation of the state as a subject of social security law. Determining the place of the state and its bodies among the subjects of social security reveals the historical development of the social security system, the role, functions of the state in this process, as well as modern types of these subjects, the essence and purpose of the state in this system. It is emphasized that the general and special norms of the legislation of Ukraine in the field of social security show the unity and differentiation of the legal regulation of social security relations. Unity in the law of social security testifies to the internal, inseparable connection of the whole set of norms governing relations in the field of social security. It is concluded that the method of legal regulation of the state,

as a subject of social security law, is a set of techniques, methods and means of legal influence on the bodies involved in social security, in which they act on behalf of the state and represent its interests. In this case, the method is manifested through the rules of social security law, and is enshrined in them. Norms of social security law express general, fundamental provisions that characterize the field of social security law, taking into account the totality of all legal relations of social security. Based on the above, it should be concluded that one of the important features of the method of legal regulation of the state as a subject of social security law is the unity and differentiation of legal regulation of social security, which in the science of social security law are insufficiently studied. The unity and differentiation of the legal regulation of the state as a subject of social security law is reflected in the general and special rules of Ukrainian legislation in the field of social security, and they are inseparable and interdependent parties of one whole. Taking into account the unity and differentiation in combination with other features of the method of social security law will help to improve the legal regulation of relations in the field of social security.

Key words: *methods, state, social security, subject of law, state activity.*

Вступ. У вітчизняній науці питання методів і способів правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення є новими та фактично ще не отримали наукове розкриття у працях вітчизняних дослідників. У контексті теми дослідження корисними є напрацювання теоретиків права інших галузей, тому серед дослідників цього питання виділимо, зокрема, тих, які безпосередньо не зверталися у своїх працях до питань правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, а займалися ним побіжно.

Вагоме значення для встановлення сутності досліджуваних категорій мають праці таких авторів, як С.С. Алексєєв, Ю.П. Битяк, Н.Б. Жук, М.І. Іншин, Т.Є. Кагановська, Ю.Ю. Кізілов, Ю.В. Ковбасюк, Ю.С. Мельник, Л.О. Остапенко, О.Ф. Скакун. Серед дослідників, які тією чи іншою мірою здійснювали аналіз правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, можна назвати таких учених, як В.М. Андріїв, М.І. Боднарук, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, С.В. Вишновецька, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, О.І. Кульчицька, О.Л. Кучма, С.С. Лукаш, О.Є. Мачульська, П.Д. Пилипенко, О.М. Пonomаренко, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, А.М. Слюсар, О.В. Тищенко, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, Н.М. Хуторян, Г.О. Яковлева, О.М. Ярошенко.

Постановка завдання. Проте загалом методи та способи правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення не піддавалися ґрунтовному аналізу у вітчизняній науці, що й зумовлює необхідність здійснення такого дослідження та визначає мету публікації.

Результати дослідження. Так, в енциклопедичній літературі метод тлумачиться у двох значеннях: як спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; як прийом або система прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо) [1, с. 692]. У контексті дослідження таких явищ, як правове регулювання, більш доцільним є другий підхід. Правове регулювання здійснюється в певний спосіб, передбачений чинним законодавством. Саме цей прийом або сукупність прийомів, які застосовуються зі спільною метою, формують явище методу правового регулювання. Отже, у загальнотеоретичному визначенні під методом правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення варто розуміти систему прийомів, тобто способів, за допомогою яких воно здійснюється. Аналіз наукової літератури свідчить про те, що питання методів правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення в такому контексті ще не досліджувалося. Тому під час встановлення того, що ж являє собою метод правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, пропонуємо звернутися до аналізу концепцій визначення методу правового регулювання, а також методу права соціального забезпечення.

Ю.А. Ведерніков визначає метод правового регулювання як специфічний спосіб владного впливу держави на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою юридичних засобів [2, с. 391]. Із цієї дефініції варто виокремити певні узагальнення щодо сутності методів правового регулювання. По-перше, за допомогою застосування методів правового регулювання держава здійснює вплив на суспільні відносини. По-друге, методи правового регулювання реалізуються за допомогою юридичних засобів. Юридичні засоби становлять певну систему, проте не прив'язані до однієї сфери суспільних відносин; покликані забезпечити соціальну свободу

та активність поведінки суб'єктів (дозволи) чи, навпаки, покласти на осіб пасивний обов'язок утримуватися від вчинення тих дій, які перешкоджають інтересам особи (заборони), передбачати певну поведінку, бути гарантією використання суб'єктивних прав іншими суб'єктами (зобов'язання); повинні містити позитивні стимули щодо здійснення суб'єктами своїх суб'єктивних прав і виконання покладених на них обов'язків та бути спрямованими на досягнення певного результату – забезпечення ефективності правового регулювання; мати певний зв'язок із суб'єктивними правами цієї особи (дозволи) чи інших осіб (зобов'язання, заборони) [3, с. 205].

Методи правового регулювання – це своєрідні сполучення засобів і способів правового впливу, існування яких продиктоване особливостями регулювання суспільних відносин певного виду (групи, сфери). Методи правового регулювання вказують на те, яким чином регулюються суспільні відносини, якими способами та за допомогою яких засобів. Саме методи передбачають межі правового втручання, розподіл прав та обов'язків суб'єктів права, характеристики моделей правової поведінки. А разом із предметом правового регулювання методи є критеріями виділення основних структурних елементів системи права (галузей, підгалузей, інститутів) [4, с. 243].

Методи правового регулювання класифікуються за такими критеріями: 1) за значенням: а) основні методи (імперативний і диспозитивний); б) додаткові методи (рекомендаційний та заохочувальний); 2) за характером суспільних відносин: методи децентралізованого регулювання та методи централізованого регулювання; 3) за ступенем категоричності правових приписів: імперативний метод і диспозитивний метод; 4) за підпорядкованістю суб'єктів: метод субординації та метод координації. Надамо більш детальну їх характеристику.

Імперативний метод – це один з основних методів правового регулювання, що ґрунтується на субординації суб'єктів права. Фактично імперативний метод є методом владних вказівок, тому йому притаманні переважно встановлення заборон і детальна регламентація обов'язків учасників правових відносин. Використання цього методу зумовлене характером державної влади та публічними інтересами суспільства; ним, зокрема, регулюється управлінська, служба та інша діяльність державно-владних суб'єктів. Імперативний метод переважає в галузях публічного права, насамперед адміністративного та кримінального.

Диспозитивний метод – це метод правового регулювання, за яким суспільні відносини впорядковуються за допомогою дозволів, що передбачають вільне волевиявлення суб'єктів правовідносин щодо власної поведінки, здійснюваної на правовій основі. Цьому методу, на відміну від імперативного, не притаманне визначення чітких обов'язкових варіантів поведінки. Учасники правовідносин, урегульованих диспозитивним методом, юридично рівні й самостійні та, як правило, можуть відступати від окреслених у нормативно-правових актах моделей поведінки, якщо це є результатом домовленості (договору) між ними і не суперечить закону. Диспозитивний метод домінує в галузях приватного права: цивільному, сімейному, трудовому тощо.

Рекомендаційний метод полягає в наданні учасникам правових відносин вказівок, які не мають обов'язкової юридичної сили. Рекомендації пропонують найбільш загальні, оптимальні та прийнятні варіанти поведінки, від яких суб'єкти, з огляду на власні потреби й інтереси, можуть відступати в межах, дозволених правом. Прикладом використання рекомендаційного методу є типові трудові договори (контракти) між роботодавцем та працівником.

Заохочувальний метод притаманний переважно трудовому праву та передбачає надання конкретній особі додаткових матеріальних чи нематеріальних благ за певні бажані, проте не обов'язкові варіанти корисної поведінки (наприклад, підвищення працівником своєї кваліфікації, ініціативне творче виконання ним своїх обов'язків).

Метод децентралізованого регулювання ґрунтується на принципі координації цілей та інтересів сторін у правовідношенні. Він характерний здебільшого для відносин, що утворюються між представниками громадянського суспільства, які мають на меті задоволення власних індивідуальних інтересів. За допомогою цього методу регулюються відносини приватноправового характеру.

Метод централізованого регулювання використовується, коли йдеться про врегулювання загальносоціального (публічного) інтересу, виразником якого в сучасній суспільній організації є держава, покликана здійснювати централізоване управління найбільш важливими соціальними процесами. Цим методом врегульовуються публічно-правові управлінські відносини, зокрема конституційні, адміністративні, фінансові.

До основних у загальнотеоретичній науці відносять імперативний і диспозитивний методи правового регулювання. Якщо у правовому регулюванні віддається перевага покладенню обов'язків, обмежується ініціатива суб'єктів права з уточнення положень юридичних приписів,

а серед юридичних фактів, що зумовлюють виникнення правових відносин, переважають акти одностороннього волевиявлення (як, наприклад, адміністративні накази, постанови про порушення провадження у справах про правопорушення тощо), то правове регулювання базується на імперативному методі. І навпаки, якщо сторони суспільних відносин, які піддаються юридичній регламентації, можуть самостійно приймати рішення щодо участі в них (наприклад, через укладення між собою різноманітних цивільно-правових угод), мають змогу відступати від описаних у правових нормах форм стосунків, встановлювати для себе додаткові (тобто безпосередньо не передбачені юридичними приписами) права й обов'язки, то правове регулювання засновується на диспозитивному методі. У деяких випадках для управління діяльністю соціальних суб'єктів використовуються рекомендаційний і заохочувальний методи правового регулювання. Рекомендаційний метод полягає в наданні вказівок, що не мають обов'язкової сили стосовно найбільш раціональних, прийнятних для суспільства та цих осіб способів організації їхніх стосунків (наприклад, через пропонування типових форм трудових контрактів між роботодавцем і працівником із метою усунення можливих непорозумінь). Заохочувальний метод передбачає встановлення для ініціювання бажаної поведінки юридичних суб'єктів різноманітних пільг, переваг, винятків з обов'язків (наприклад, звільнення окремих категорій підприємств від сплати податків із метою створення сприятливих умов для збільшення виробництва необхідних видів продукції) тощо.

Для науки теорії держави і права характерна наявність двох методів правового регулювання: диспозитивного (децентралізованого) та імперативного (центрального). Перший метод – метод децентралізованого регулювання – є автономним, він побудований на координації цілей та інтересів сторін у суспільних відносинах і застосовується для регламентації рівних за становищем (рівноправних) суб'єктів, які задовольняють свої приватні інтереси. Децентралізований метод правового регулювання, як правило, застосовується у приватноправових галузях. Натомість імперативний метод базується на відносинах субординації між учасниками суспільних відносин, які не є рівними за статусом [5, с. 105].

Залежно від сукупності способів (приймів), що лежать в основі правового регулювання, виділяють види методів правового регулювання. Імперативний (авторитарний, субординації, підпорядкування) – це метод владних наказів (застосовується переважно в галузях сфери публічного права, зокрема адміністративному, кримінальному, кримінально-виконавчому праві тощо). Диспозитивний (автономний, координації) – метод, за якого учасники правовідносин є рівноправними сторонами, що в межах дозволеного правовою нормою вибирають власний варіант поведінки (застосовується в галузях сфери приватного права, зокрема цивільному, торговельному, сімейному праві). Особливий порядок правового регулювання, що виражається в поєднанні способів дозволу та заборони, має назву типу (режиму) правового регулювання [6, с. 276].

Питання щодо методу права соціального забезпечення, як справедливо зауважує С.М. Прилипка, із самого початку утворення галузі залишається дискусійним. Наявні дефініції та характеристики методу є недостатніми, адже вони повною мірою не відбивають суттєві особливості реальних суспільних відносин із соціального забезпечення, а тому не можуть виявити об'єктивну зумовленість ознак методу правового регулювання [7, с. 105].

Для науки права соціального забезпечення в період її становлення було характерним намагання виділити особливий та специфічний метод правового регулювання, притаманний саме цій галузі. Здебільшого в науці права соціального забезпечення домінували дві позиції із цього питання. Одна група вчених (її представляли Є.І. Астрахан, О.Д. Зайкін, І.В. Гушин, Р.І. Іванова, Т.М. Кузьміна) як ключову характеристику методу права соціального забезпечення називали соціально-аліментарний характер розподілу соціальних благ і послуг. Інші ж науковці (наприклад, М.Л. Захаров, Т.В. Іванкіна, Я.М. Фогель, В.Ш. Шайхатдінов) цей критерій відкидали та називали критерії безоплатності й безеквівалентності надання соціального забезпечення. Нині ж ситуація з розумінням методу права соціального забезпечення дещо інша. Так, наприклад, Б.І. Сташків наголошує на використанні правом соціального забезпечення двох основних методів правового регулювання – імперативного та диспозитивного, що поєднані з використанням таких прийомів правового впливу, як дозвіл, припис (наказ), заборона. Науковець констатує, що два основні методи так чи інакше використовують у всіх галузях права [8, с. 77–83].

Метод права соціального забезпечення, як зазначає І.М. Сирота, є комбінацією імперативного й диспозитивного способів – прийомів регулювання. Більшість норм у праві соціального забезпечення є диспозитивними, тобто нормами заборони та дозволу. Диспозитивний метод регулювання, на думку вченого, знаходить своє втілення в такому різновиді, як метод соціально-забезпечувальних вимог і надання. Серед основних ознак методу права соціального забезпечення

автор називає також сукупність способів соціально-страхової компенсації втраченої працівником працездатності [9, с. 17–19].

Н.Б. Болотіна запропонувала такі ознаки, що характеризують метод права соціального забезпечення: а) поєднання загальнообов'язкового державного соціального страхування та державного соціального надання; б) поєднання імперативного й диспозитивного способів правового регулювання з перевагою імперативного способу, а також централізованого, муніципального та локального правового регулювання; в) застосування спеціально-дозволеного типу правового регулювання (дозволено лише те, що прямо зазначено в законі), за якого право вимоги щодо надання соціального забезпечення належить фізичній особі, а обов'язок щодо надання певного соціального блага покладено на чітко визначених суб'єктів; г) для виникнення соціально-захисних правовідносин необхідна наявність особливих юридичних фактів (юридичного складу), в основі якого лежить настання певного соціального ризику – події, котра, як правило, не залежить від волі особи (настання інвалідності, досягнення пенсійного віку, тимчасова втрата працездатності, безробіття тощо) [10, с. 102].

С.М. Прилипко та О.М. Ярошенко виділяють декілька особливих рис методу права соціального забезпечення. На їх переконання, він знаходить втілення в такому різновиді, як метод права надання соціально-забезпечувальних вимог. Вимога громадянина на отримання певного виду соціального забезпечення та надання його державними органами на передбачених законодавством умовах – це основна схема поведінки учасників відповідних правовідносин. Додатковою характеристикою методу автори називають безеквівалентність надання соціальних благ. Розвиток загальнообов'язкового державного соціального страхування призвів до втрати методом права соціального забезпечення такої ознаки, як соціальна аліментация. С.М. Прилипко та О.М. Ярошенко виділяють такі особливості методу правового регулювання права соціального забезпечення: 1) поєднання централізованого, регіонального та локального регулювання за умови збереження централізованим регулюванням головної ролі; 2) поєднання нормативних і договірних засобів впливу, тобто особливе поєднання імперативного й диспозитивного методів у правовому регулюванні; 3) специфічність правового статусу суб'єктів правовідносин, а також зумовленість виникнення, зміни та припинення цих правовідносин певними юридичними фактами; 4) необхідність волевиявлення громадянина на реалізацію свого права на соціальне забезпечення та рішення відповідного органу про надання громадянину цього права; 5) наявність у суб'єктів правовідносин істотних повноважень, відсутність субординації та підпорядкування один одному; 6) поєднання різноманітних джерел фінансування забезпечення [11, с. 81–97].

При цьому С.О. Сільченко вважає за доцільне зазначити, що остання характеристика стосується, скоріше, не правового регулювання, а економічної природи соціального забезпечення. Загалом же характеристика методу через суто економічні категорії (аліментарність, безоплатність, нееквівалентність соціального забезпечення) не є коректною з огляду на загальнотеоретичне розуміння методу права. Відбувається підміна ознак правового регулювання рисами, якими характеризується метод надання того чи іншого виду соціального забезпечення. Це свідчить також про непродуктивність намагань визначити особливі риси, притаманні методу права соціального забезпечення [12, с. 192].

Зауважимо, що аналіз правових засобів, за допомогою яких право соціального забезпечення здійснює регламентацію відповідних суспільних відносин, а також способів нормотворчості (централізований і децентралізований методи) дає можливість констатувати, що ця галузь права має переважно імперативні засади регулювання, забезпечені здебільшого централізованим способом прийняття правових норм. Такий висновок постає з аналізу основної схеми побудови соціально-забезпечувальних правовідносин, яка полягає в існуванні правового зв'язку «людина – компетентний орган, що надає той чи інший вид соціального забезпечення». Той факт, що в межах правовідносин соціального страхування в цьому зв'язку постає не держава, а відповідний фонд соціального страхування, принципово не змінює ситуацію. У цих відносинах практично відсутня рівність сторін, за винятком деяких із них (наприклад, щодо добровільного пенсійного страхування).

Коли йдеться про взаємодію соціально нерівних суб'єктів, один із яких (фізична особа) перебуває у стані соціальної незабезпеченості, зумовленої дією соціального ризику, а інший належить до публічної сфери та наділяється значними повноваженнями у сфері соціального захисту, неможливо інакше гарантувати здійснення суб'єктивного права на соціальне забезпечення, ніж шляхом встановлення чітких загальнообов'язкових правил поведінки, що спираються на авторитет держави, примус із боку її органів. Однією із суттєвих ознак методу правового

регулювання у праві соціального забезпечення, на думку С.М. Прилипка, є наявність елементів імперативності правового регулювання соціальної сфери. При цьому вчений наголошує на поширенні диспозитивних засад регулювання соціально-забезпечувальних відносин, зокрема, через колективно-договірне встановлення прав та обов'язків у сфері соціального страхування, визначення засад соціального захисту в соціально-партнерських угодах, посилення регіонального регулювання, розвиток недержавного пенсійного забезпечення [7, с. 128–133].

Загальновідомо, що метод права соціального забезпечення характеризується поєднанням імперативного й диспозитивного способів правового регулювання з перевагою імперативного, а також здійснення регулювання відносин у сфері соціального забезпечення на централізованому, муніципальному (регіональному) і локальному рівнях зі своєрідним поєднанням на кожному рівні державного та договірному регулювання соціального забезпечення. Саме на централізованому рівні використовується державний спосіб регулювання, який передбачає наявність загальних і спеціальних норм, реалізація яких не потребує жодних додаткових умов. Наприклад, на централізованому рівні регулювання відносин у сфері соціального забезпечення здійснюється відповідно до таких загальних нормативно-правових актів, як Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР [13], Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 р. № 1788-ХІІ [14], Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-ІV [15] тощо, а також згідно зі спеціальними нормативно-правовими актами: Законом України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», Законом України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», Законом України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» тощо. Відповідно, існування загальних і спеціальних законів на рівні централізованого регулювання відображає єдність та диференціацію правового регулювання соціального забезпечення.

Однак значна кількість нормативно-правових актів (законодавчих, підзаконних), що спрямовані на регулювання відносин, які становлять предмет права соціального забезпечення, в окремих випадках призводить не до вдосконалення такого регулювання, а до появи колізій і прогалин, дублювання приписів правових норм тощо. За підрахунками експертів, державну політику у сфері соціального захисту й соціального забезпечення України сьогодні визначають близько 30 законодавчих актів, водночас різноманітні пільги, соціальні виплати та соціальні послуги в Україні безпосередньо передбачені в 58 законах та більше ніж 120 підзаконних нормативно-правових актах [16, с. 3; 17, с. 263].

Муніципальний (регіональний) рівень має вагомe значення для правового регулювання відносин із соціального забезпечення на окремій адміністративно-територіальній одиниці України з урахуванням особливостей регіону. Так, у ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування» визначені повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері соціального захисту населення, серед яких – встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення; підготовка та подання на затвердження ради цільових місцевих програм поліпшення стану безпеки й умов праці і виробничого середовища, територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організація їх виконання; участь у розробленні цільових регіональних програм із поліпшення стану безпеки й умов праці та виробничого середовища, зайнятості населення, що затверджуються районними, обласними радами, тощо. Тобто органи місцевого самоврядування можуть приймати акти, якими розширюються гарантії соціального забезпечення порівняно із чинним законодавством, що свідчить про встановлення додаткових підстав диференціації. Наприклад, розділ 9 Програми сприяння безпечній життєдіяльності у сфері соціального захисту населення м. Харкова на 2013–2014 рр., що затверджена рішенням 21-ї сесії Харківської міської ради від 19 грудня 2012 р., визначає додаткові порівняно із чинним законодавством гарантії соціального забезпечення окремих категорій громадян міста Харкова у вигляді пільг на оплату житлово-комунальних послуг, пільгового (безоплатного) проїзду в міському електротранспорті та метрополітені тощо.

Локальний рівень регулювання відносин у сфері соціального забезпечення також має вагомe значення та останнім часом набуває дедалі більшого поширення, що зумовлено розвитком соціального діалогу на національному, галузевому й регіональному рівнях. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про колективні договори та угоди» в колективному договорі встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин, зокрема стосовно забезпечення житлово-побутового, культурного, медичного обслуго-

вування, організації оздоровлення та відпочинку працівників. У ст. 8 згаданого закону передбачається, що угодою на національному рівні регулюються основні принципи й норми реалізації соціально-економічної політики та трудових відносин, зокрема щодо мінімальних соціальних гарантій оплати праці та доходів всіх груп і верств населення, які забезпечували би достатній рівень життя; розміру прожиткового мінімуму, мінімальних нормативів; соціального страхування тощо. Відповідно, в актах органів місцевого самоврядування, колективних договорах та угодах містяться спеціальні норми, реалізація яких залежить від загальних норм, установлених державним способом правового регулювання.

У загальних і спеціальних нормах законодавства України у сфері соціального забезпечення проявляється єдність та диференціація правового регулювання відносин із соціального забезпечення. Єдність у праві соціального забезпечення свідчить про внутрішній нерозривний зв'язок усієї сукупності норм, що регулюють відносини у сфері соціального забезпечення. Ця єдність проявляється в законодавчому закріпленні (у загальних нормах) рівності прав громадян на отримання соціальних виплат, послуг, у наданні натуральних видів допомог у разі настання обставин, що визначені в законодавстві; у встановленні однакових юридичних гарантій реалізації відповідних прав; у закріпленні єдиних принципів та їх поширенні на всі інститути права соціального забезпечення тощо. Водночас диференціація зводиться до нормативно-правового закріплення (у спеціальних нормах) різних видів соціальних допомог, умов їх надання, рівня соціального забезпечення залежно від певних соціально значимих обставин, зокрема суб'єктивних та об'єктивних факторів, які характеризують різноманітні властивості особи і її сім'ї (стать, вік, сімейний стан, наявність утриманців тощо), її трудову діяльність тощо. При цьому дуже важливе використання єдності та диференціації в сукупності, тобто як особливості методу правового регулювання відносин із соціального забезпечення.

Висновки. Отже, методом правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення є сукупність прийомів, способів і засобів юридичного впливу на органи, які беруть участь у правовідносинах соціального забезпечення, у яких виступають від імені держави та представляють її інтереси. При цьому метод проявляється через норми права соціального забезпечення, а також закріплені у них. Норми права соціального забезпечення виражають загальні принципів положення, що характеризують галузь права соціального забезпечення з урахуванням сукупності всіх правовідносин соціального забезпечення. На підставі вищевказаного варто констатувати, що однією з важливих особливостей методу правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення є єдність і диференціація правового регулювання соціального забезпечення, які в науці права соціального забезпечення не досить досліджені. Єдність та диференціація правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення відображається в загальних і спеціальних нормах законодавства України у сфері соціального забезпечення, при цьому вони є нерозривними та взаємозумовленими сторонами одного цілого. Урахування єдності й диференціації в сукупності з іншими особливостями методу права соціального забезпечення сприятиме вдосконаленню правового регулювання відносин у сфері соціального забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Київ, 1973. Т. 4. 840 с.
2. Теорія держави і права : підручник / за ред. Ю.А. Ведернікова. 3-є вид., перероб. і доп. Дніпро : ДДУВС ; Ліра ЛТД, 2016. 480 с.
3. Заяць Н.В. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 202–205.
4. Теорія держави і права : навчальний посібник для підготовки фахівців з інформаційної безпеки / О.О. Тихомиров, М.М. Мікуліна, Ю.А. Іванов та ін. ; за заг. ред. Л.М. Стрельбицької. Київ : Кондор, 2016. 332 с.
5. Волинка К.Г. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : МАУП, 2003. 240 с.
6. Саміло Г.О. Теорія держави і права : навчальний посібник. Запоріжжя : Просвіта, 2010. 348 с.
7. Прилипко С.М. Проблеми теорії права соціального забезпечення : монографія. Харків : Берека-Нова, 2006. 264 с.
8. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення : навчальний посібник. Київ : Знання, 2005. 405 с.

9. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. Харьков : Одиссей, 2005. 432 с.
10. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Знання, 2008. 663 с.
11. Право социального обеспечения : учебник / Л.И. Лазор, Н.И. Иншин, С.Н. Прилипко, О.Н. Ярошенко и др. ; под общ. ред. Л.И. Лазор, С.Н. Прилипко, О.Н. Ярошенко. Луганск : Виртуальная реальность, 2010. 456 с.
12. Сільченко С.О. До питання про метод права соціального забезпечення. *Право і Безпека*. 2011. № 5. С. 190–194.
13. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Ст. 121.
14. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1788-ХІІ / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Ст. 10.
15. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-ІV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49–51. Ст. 376.
16. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні: реальний стан та перспективи реформування. Київ : Центр громадської експертизи, 2009. 104 с.
17. Федчишина К.В. Деякі питання методу права соціального забезпечення. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2014. № 1137. Вип. 18. С. 261–264.

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.10>

ЖУРАВЕЛЬ В.О.

**ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ СУДОВОЇ СИСТЕМИ****THEORETICAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF SOCIAL PROTECTION
OF THE WORKERS OF THE JUDICIAL SYSTEM**

Актуальність статті полягає в тому, що розуміння сутності соціального захисту, його принципів та мети, відмінності від суміжних сфер правового регулювання та державного управління становить теоретичне підґрунтя наступного належного процесу створення нормативно-правових актів, ужиття заходів із запобігання соціальним ризикам та власне тлумачення змісту норм права. Тобто залежно від того, наскільки глибоким є пізнання соціуму та безпосередньо працівників судової системи сфери соціального захисту, залежить те, чи буде правове регулювання ефективним. Наявність теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи становить загрозу незалежності функціонування судової системи, довірі суспільства до судової влади, підтверджує думку щодо уникнення відповідальності за порушення та відсутності захисту навіть для самих працівників судової системи. Теоретичні проблеми є ще більш очевидними для працівників судової системи внаслідок професійних знань та деформацій у процесі тривалого виконання посадових обов'язків. Зроблено висновок, що наявність теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи зумовлюється частими процесами реформування як судової системи, так і соціального законодавства, які змінювали один одного, але так і не були завершені. Унаслідок такої ситуації окремі законодавчі акти сформовані відповідно до теоретично-наукових підходів, які надалі вважались застарілими або ж просто не відповідали науковим уявленням суб'єктів влади, що формували наступні нормативно-правові акти. Надалі це призвело до збільшення неоднозначної термінології, що позначала ті ж поняття, безсистемного розміщення норм права навіть у межах одного нормативно-правового акта. Вирішення всіх наведених теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи є неможливим без надання легальних тлумачень та донесення їхнього змісту до самих працівників, що дозволить уникнути плутанини в підходах до їх розуміння та застосування норм права. Важливим елементом є й повноцінне проведення реформи соціального захисту, без чого всі запропоновані зміни будуть малоефективними, а також підвищення рівня правосвідомості працівників судової системи, адже це впливає на їхнє бажання дотримуватися норм права й отримувати соціальний захист лише за існування реальної необхідності та без зловживань й корупції.

Ключові слова: оцінювання праці, праця, посадові обов'язки, заробітна плата, преміювання, судова система.

The relevance of the article is that understanding the essence of social protection, its principles and purpose, differences from related areas of legal regulation and public administration is the theoretical basis for the next proper process of creating regulations, measures to prevent social risks and their own interpretation of the law. That is, depending on how deep the knowledge of society and directly the employees of the judicial system in the field of social protection is, whether the legal regulation will be effective. Thus, the presence of theoretical problems of legal regulation of social protection of the judiciary

poses a threat to the independence of the judiciary, public confidence in the judiciary, confirms the view of avoiding liability for violations and lack of protection even for the judiciary. At the same time, the theoretical problems are even more obvious to the judiciary due to professional knowledge and distortions during the long term of office. It is concluded that the existence of theoretical problems of legal regulation of social protection of employees of the judiciary is due to frequent processes of reform, both the judiciary and social legislation, which replaced each other, but have not been completed. As a result of this situation, some legislative acts were formed in accordance with theoretical and scientific approaches, which were further considered obsolete or simply did not correspond to the scientific ideas of the authorities that formed the following regulations. In the future, this led to an increase in ambiguous terminology, denoting the same concepts, unsystematic placement of legal norms, even within a single legal act. The solution of all the above theoretical problems of legal regulation of social protection of judicial staff is impossible without providing legal interpretations and communication of their content to the employees themselves, which will avoid confusion in approaches to their understanding and subsequent application of law. An important element is the full implementation of social protection reform, without which all the proposed changes will be ineffective, as well as raising the level of legal awareness of the judiciary, as it affects their desire to comply with the law and receive social protection only when there is a real need and without abuse. corruption.

Key words: *job evaluation, work, job responsibilities, salary, bonuses, judicial system.*

Вступ. Розуміння сутності соціального захисту, його принципів та мети, відмінності від суміжних сфер правового регулювання та державного управління становить теоретичне підґрунтя наступного належного процесу створення нормативно-правових актів, ужиття заходів із запобігання соціальним ризикам та власне тлумачення змісту норм права. Тобто залежно від того, наскільки глибоким є пізнання соціуму та безпосередньо працівників судової системи сфери соціального захисту, залежить те, чи буде правове регулювання ефективним. Важливо підкреслити, що хоча загальний рівень правової освіти в населення досить низький, однак працівники судової системи внаслідок спеціальних вимог для вступу на посаду володіють професійними знаннями, що дозволяють розуміти структуру та різні підходи до застосування норм права. Наслідком даної ситуації є те, що працівники судової системи ще більш швидко та точно помічають недоліки та проблеми у правовому регулюванні та можуть використовувати їх у своїх власних корисливих інтересах. Отже, наявність теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи становить загрозу незалежності функціонування судової системи, довірі суспільства до судової влади, підтверджує думку щодо уникнення відповідальності за порушення та відсутності захисту навіть для самих працівників судової системи. Теоретичні проблеми є ще більш очевидними для працівників судової системи внаслідок професійних знань та деформацій у процесі тривалого виконання посадових обов'язків.

Така ситуація зумовлює потребу в особливо ретельному аналізі чинного соціального й адміністративного законодавства щодо соціального захисту працівників судової системи, що дозволить сформувати перелік комплексних і актуальних теоретичних проблем правового регулювання в даній сфері. Важливим є оцінювання не лише самого змісту норми права, але її узгодженість з іншими нормами в межах одного законодавчого акта, а також усього національного та міжнародного законодавства. Окрім того, дослідження правового регулювання соціального захисту потребує врахування сучасних підходів до державного управління, принципів правового регулювання, конституційності, міжнародних стандартів соціальної держави. У результаті такого наукового опрацювання можна буде з'ясувати причини виникнення теоретичних проблем, що надалі запобігатиме їх повторному виникненню. Також можна буде з'ясувати, чи відповідають усі норми права щодо соціального захисту працівників судової системи меті їх створення. Варто наголосити, що будь-які запропоновані зміни мають бути обґрунтованими, тобто пропонувати вдосконалення, яке підвищуватиме ефективність і узгодженість правового регулювання. Тому проведенне дослідження надасть можливість сформувати такі шляхи розв'язання теоретичних проблем правового регулювання що відповідають науковим позиціям, не суперечать практиці й ураховують тенденції у правовому регулюванні.

Варто зауважити, що питання теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи опрацьовувалося в наукових роботах таких учених, як: В.В. Безусий, О.С. Бурлака, О.Г. Боднарчук, К.В. Бориченко, О.В. Віжунів, І.П. Голосніченко, В.М. Зеленський, О.С. Копитова, В.Г. Костенко, В.О. Костров, М.І. Любченко, Л.Д. Оліфіренко, О.І. Остапенко, А.В. Сагун, О.Ю. Салманова, П.Г. Соломон, Б.І. Сташків, В.В. Товбич, В.В. Черней, К.В. Федчишина. Однак отримані результати потребують нового переосмислення в контексті сучасних підходів до забезпечення функціонування судової системи, незалежності суддів та державних службовців, обсягу соціального захисту, що повинен надаватися державою.

Результати дослідження. Дослідження теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи потребує особливого підходу, адже передбачає проведення загального аналізу всього законодавства, а не лише окремих його частин, та співвіднесення змісту норм права із сучасними науково-теоретичними положеннями та напрацюваннями. Погоджуємося з В.О. Костровим, що переконує у важливості усвідомлення перспектив та реалій розвитку правової науки, необхідності відійти від усталених догм та стереотипів щодо змісту та принципів соціальної держави. Серед проблем автор виділяє відсутність чіткої внутрішньої структури у викладі соціальних прав у Конституції України та наголошує, що така проблема надалі системно повторюється в інших законодавчих актах та впливає на те, що конституційні норми мають програмний характер [1, с. 13–16]. Поєднання практичного досвіду з теоретичними напрацюваннями надасть можливість краще сформулювати пропозиції з удосконалення правового регулювання соціального захисту та спрогнозувати їхні результати. Проблема внутрішньої структури законодавчих актів і власне норм права із соціального захисту є особливо актуальною, адже повторюється в кожному законі щодо соціального захисту працівників судової системи, чи то суддів, чи державних службовців. Вона проявляється в тому, що окремі соціальні права та гарантії розміщені не в одному розділі, а хаотично в нормативно-правовому акті, унаслідок чого неможливо зрозуміти їхню спільність, виділити однакові принципи та механізми контролю. На більш масштабному рівні проблема систематизації вже має практичний характер, адже стосується узагальнення й об'єднання норм права й законодавчих актів різних рівнів у межах одного закону чи навіть кодексу.

В.В. Безусий наголошує, що соціальний захист державних службовців залежить від економічної структури суспільства й організації управління в державі, унаслідок чого формуються національний, галузевий, територіальний та локальний рівні соціального захисту, кожен із яких повинен мати системне та відокремлене регулювання [2, с. 128]. Такий підхід можна проілюструвати в соціальному захисту працівників судової системи, адже він є галузевим та проводиться як на державному рівні, тобто парламентом, так і на територіальному рівні Державною судовою адміністрацією й органами місцевого самоврядування, на локальному рівні керівниками апаратів суддів та головою суду. Як проблему можна виділити те, що відсутнє чітке розмежування компетенції та встановленої відповідальності між суб'єктами забезпечення соціального захисту. У контексті теоретичних проблем це означає, що правове регулювання соціального захисту є неструктурованим, до того ж поширюється лише на окремих працівників судової системи, як-от судді чи працівники Служби судової охорони.

Щодо соціального захисту суддів, то В.Г. Костенко вказує на потребу вдосконалення теоретичної бази щодо забезпечення соціальними гарантіями з огляду на наявні проблеми, а також соціального захисту всіх працівників судової гілки влади, закріплення тенденцій розвитку їх соціального захисту [3, с. 94]. Справді, правове регулювання соціального захисту працівників судової системи часто є непослідовним у використанні термінів на позначення однакових за своєю сутністю понять, унаслідок чого створюється нерівність в їх соціальному захисті. Окрім того, це створює прогалини та колізії між нормами права, що не дозволяє планувати заходи соціального захисту, а працівникам судової системи розраховувати на певний рівень матеріального забезпечення в майбутньому.

Тож, на основі проведеного в роботі дослідження та з урахуванням наукових позицій можна виділити такі теоретичні проблеми правового регулювання соціального захисту працівників судової системи:

1. У чинному соціальному й адміністративному законодавстві не використовується формулювання «працівники судової системи» для правового регулювання їх же соціального захисту.

2. Під час правового регулювання вживаються різні законодавчі терміни на позначення однакових за сутністю понять у сфері соціального захисту працівників судової системи.

3. Застосування оціночних понять та понять без легального тлумачення для правового регулювання соціального захисту працівників судової системи.

Так, до теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи зараховуємо те, що в законодавстві не вживається термін «працівники судової системи». Таку проблему варто виділити як окрему, оскільки її наявність впливає на якість та стан усього правового регулювання. Унаслідок відсутності терміна «працівники судової системи» у законодавстві соціальний захист поширюється не на всіх необхідних суб'єктів, а їхня система не є чітко зрозумілою як для посадових уповноважених осіб, так і для самих працівників, що впливає на можливість реалізувати право на захист та соціальні гарантії. Наприклад, у результаті дослідження проєкту Європейського Союзу *Право-Justice* встановлено, що правопорушнику може бути цікава будь-яка інформація щодо правил безпеки в будівлі, інструкціях поведінки й осіб, відповідальних за окремі сфери функціонування суду. Це є інформаційним мінімумом, для отримання якого порушник може застосовувати погрози та шантаж. Водночас така інформація обов'язково надається головою суду як роботодавцем усім працівникам судової системи, їм необхідно розуміти власну роль у гарантуванні безпеки суду. Як наслідок усі працівники, що є частиною судової системи, потенційно зазнають ризику [4, с. 3–17]. Тобто обов'язки, що покладені на будь-якого із працівників судової системи, дозволяють їм отримувати інформацію, що потенційно може бути цінною для особи, яка діє з метою впливу на рішення суду. Це стосується як самого судді, так і його помічників, працівників апарату суду й навіть бібліотекарів чи осіб, відповідальних за підтримання чистоти у приміщеннях, адже всі вони ознайомлені із загальним трудовим розпорядком, звичками та типовою поведінкою інших працівників. Водночас правом на спеціальний захист майна, здоров'я та життя володіють лише судді й окремі державні службовці саме через невідале законодавче формулювання. Аналогічна ситуація стосується інших соціальних прав та їх захисту.

Потреба у використанні єдиного варіанта терміна визначена в Державному стандарті України 3966:2009 «Засади і правила розроблення стандартів на терміни та визначення понять», де у ст. Г.2.9 зазначено вимогу гармонізованості термінів, тобто вживання їх незалежно від предмета галузі має бути гармонізованим, а отже, мають бути узгоджені назви для одного предмета, для чого необхідно докладати всіляких зусиль та відображати ознаки таких понять [5]. Особливо важливим є дотримання даної вимоги у підзаконних актах, які створюються Вищою радою правосуддя чи Державною судовою адміністрацією щодо правового статусу інших працівників судової системи, оскільки такі не встановлені на рівні законів та можуть їм суперечити або ж містити прогалини. Між різними варіантами термінів варто обирати той, що є найбільш поширеним чи зрозумілим. Однак у межах соціального законодавства застосувати таких підхід буде досить складно. Як уже було неодноразово проілюстровано, у нормативних положеннях уживаються терміни «соціальні гарантії», «заходи соціального забезпечення», «соціальні права». Тому єдиним орієнтиром має бути Конституція України [6] та закріплене у ст. 46 право на «соціальний захист», що передбачає забезпечення в таких випадках, як втрата працездатності, годувальника, безробіття, настання старості. Отже, термін «соціальне забезпечення» може вживатися лише в даних випадках та має бути складовою частиною загальних норм із соціального захисту працівників судової системи. У даному контексті позитивно варто оцінювати лише Закон України «Про Національну поліцію» [7], адже його розд. 9 має назву «Соціальний захист поліцейських» та стосується питань відпочинку, робочого часу, грошового забезпечення, медичного забезпечення. Відповідні заходи можуть поширюватися на працівників Служби судової охорони. Проте для інших працівників судової системи правове регулювання є далеко не таким однозначним.

Тож, сутність досліджуваної проблеми вважаємо використання у правовому регулюванні соціального захисту працівників судової системи таких термінів, що мають синонімічне чи наближене значення, але не є тотожними, унаслідок чого зменшується рівень узгодженості норм права та їх розуміння, застосування самими працівниками судової системи. З метою вдосконалення законодавчих формулювань, що використовуються для закріплення заходів соціального захисту працівників судової системи, варто в Законі України «Про судоустрій та статус суддів» [8] здійснити низку змін:

1. Варто змінити назву розд. 9 із «Забезпечення суддів» на «Соціальний захист суддів», що відповідатиме тенденціям у правовому регулюванні та більшою мірою відповідатиме сутності заходів та конституційним положенням.

2. Назву розд. 10 «Статус судді у відставці» варто змінити на «Соціальне забезпечення суддів у відставці», що відповідає сутності вміщених у ньому нормативних положень щодо пенсії, вихідної допомоги, щомісячного довічного грошового утримання.

3. З огляду на зміст ст. 150 та вищезапропоновані зміни її назва має бути такою: «Працівники судової системи та їх соціальний захист». Попереднє формулювання «Соціальні гарантії» не відображає сутності заходів, що визначені нормою права, адже гарантії повинні відповідати певним правам та забезпечувати їх правомірне втілення. Коли ж за змістом встановлюються власне спеціальні права працівників судової системи.

Також необхідно вдосконалити формулювання, що вживаються в Законі України «Про державну службу» [9], оскільки саме ним регулюються загальні заходи соціального захисту для працівників судової системи, що є державними службовцями. Так, назву розд. 6 варто викласти в такій редакції: «Соціальний захист державних службовців». У сукупності наведені зміни допоможуть покращити розуміння проведених заходів із надання соціальної допомоги та їхнього призначення, дозволятимуть краще орієнтуватися в законах працівникам судової системи та визначати порушення будь-якої з норм, зазначених у розділах, як порушення конституційного права на соціальний захист, що й вирішить проблему наявності санкцій у нормах права.

Наступною теоретичною проблемою правового регулювання соціального захисту працівників судової системи вважаємо застосування оціночних понять та понять, яким не надається тлумачення, під час створення законодавчих актів у даній сфері. Така проблема є вкрай поширеною та зумовлена цілою низкою чинників, що мають і суб'єктивний, і об'єктивний характер. До об'єктивних чинників, що спричинили виникнення даної проблеми, можна віднести недостатню тривалість процедури ухвалення нормативно-правових актів із соціального захисту працівників судової системи, непродуманість вимог до законодавчих формулювань та відсутність відповідальних осіб, що обізнані саме в питаннях правильного вибору термінології для правового регулювання. Це особливо стосується підзаконних нормативно-правових актів, оскільки їхній зміст менше контролюється, а отже, і відстежується наявність неточностей і проблем у розумінні працівниками судової системи. Серед причин уживання оціночних понять у законах О.Ю. Салманова називає такі: існування соціальних явищ, що вимагають правового опосередкування; постійність змін і удосконалення суспільних відносин, що об'єктивно обмежує здатність законодавця передбачати їхній розвиток, а отже, вдаватися до абстрактного викладу норм права [10, с. 64]. Справді, соціальні ризики важко класифікуються, а ситуації, що можуть призвести до соціального ризику, потребують постійного доповнення, а отже, законодавчого визначення потребують лише ті, що мають стабільний характер, як-от вихід на пенсію чи вихід у відставку. Особливо складним є питання оцінювання потреби в наданні соціальної допомоги, оскільки необхідно врахувати рівень матеріального забезпечення працівника судової системи, співвіднести отримані дані із ситуацією в окремій сфері ринку щодо придбання транспорту чи житла. Отже, використання оціночних понять є необхідністю під час правового регулювання соціального захисту працівників судової системи, однак повинно доповнюватися роз'ясненнями та чіткими формулами чи критеріями оцінювання.

Існує думка, що вирішення проблеми вживання оціночних понять є створення спеціально вповноваженої установи чи органу, що буде здійснювати впорядкування законодавчої термінології відповідно до норм української мови, розвитку наукових досліджень та технологій, з врахуванням правового досвіду. Такий підхід є досить спірним, адже під час формувань законодавчих пропозицій чи створення підзаконних нормативно-правових актів їхні проекти проходять ретельну перевірку, створення окремого органу лише збільшуватиме тривалість бюрократичних процедур і ймовірність помилки через нескоординовану роботу. Тому більш доречним є введення додаткової процедури, загальної для будь-якого проєкту, що буде проводитись під час напрацювання пропозицій для вдосконалення законодавства й вирішення проблем термінології. Можна погодитись із тим, що під час вибору формулювань для нормативних положень із соціального захисту працівників судової системи необхідно зважати на чинні правила української мови та наявні технології, що допоможе деталізувати процес соціального захисту і зменшити потребу в наступній зміні нормативних положень. Так, більш вдалим варіантом буде використання не формулювання «на офіційному вебсайті», а «у мережі Інтернет» для вказівки про обов'язок опублікування інформації про заходи соціального захисту працівників судової системи.

Ще більш критичною є ситуація з уживанням оціночних понять та понять, які не мають легального тлумачення на підзаконному рівні, де, здавалося б, акти мають деталізувати нормативні положення законів. Порядок надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань [12] регулює процедуру отримання матеріального забезпечення державним службовцем, проте ні в даному документі, ні у відповідній статті закону не надано тлумачення терміна «соціально-побутові питання». Тобто керівник самостійно вирішує,

чи є проблема, із якою звертається працівник судової системи, соціальною та побутовою. Особливо проблемним є тлумачення терміна «побутовий», адже його можна розглядати як такий, що є звичним та регулярним, а отже, кошти на придбання нової речі чи погашення кредиту не можуть вважатися соціально-побутовим питанням. Така ситуація є яскравим прикладом самостійного оцінювання ситуації правозастосовним органом, що породжує нерівність та корупційні відносини.

Відповідно до ст. 15 Положення «Про помічника судді», помічнику судді дозволяється встановлювати надбавку «за інтенсивність праці» та виконання «особливо важливо праці» аж до 100% посадового окладу. У ч. 2 ст. 15 даного Положення визначено, що звільнення помічника судді можливе у зв'язку з його «дискредитацією (учинення поступку, що підірває довіру чи авторитет судової влади чи конкретного судді в очах громадськості і є несумісним з подальшим проходженням служби на посаді помічника)» [13]. Надбавка за інтенсивність праці досі зберігається для окремих працівників державної чи патронатної служби, однак скасована як загальне соціальне право. Причиною цьому слугувало неоднозначне її застосування, яке, з одного боку, стимулювало працівників до збільшення навантаження, а отже, і погіршення загальної продуктивності роботи, а з іншого – дозволяло необгрунтовано збільшувати розмір заробітної плати, адже проконтролювати факт інтенсивної праці та її відмінності від звичайного обсягу роботи в умовах відсутності спеціальних нормативів неможливо. Зрозуміло, що робота помічника судді може вимагати затримання на робочому місці для завершення формування всіх необхідних документів, однак більш доречним було б преміювання. Аналогічна ситуація з виконанням «особливо важливої праці», коли критерії оцінювання праці як важкої не встановлено. До того ж сам термін «праця» є відмінним від виконання «посадових обов'язків», а отже, може передбачати й надбавку за роботу помічника вдома в особистих цілях. Збільшення заробітної плати на 100% не застосовується навіть для преміювання працівників судової системи та є прикладом соціального привілею, адже такий розмір є необгрунтованим, а виконання трудових обов'язків без відпочинку є прямим порушенням трудових і соціальних прав.

Для запобігання настанню соціального ризику через безпідставне звільнення та здійснення тиску на помічника судді варто ч. 2 ст. 15 Положення «Про помічника судді» викласти з таким текстом: «помічник судді може бути звільнений із посади наказом керівника апарату суду згідно з порядком, що встановлений у законодавстві про працю, на підставі: 1) заяви про звільнення за власним бажанням; 2) за поданням судді, зокрема через втрату довіри'я до нього через порушення Правил поведінки працівника суду [14]; 3) через підстави, викладені у ст. 11 даного Положення; 4) у порядку врегулювання конфлікту інтересів відповідно до законодавства». Структуризація дозволить краще розуміти, які саме підстави існують для звільнення, яким чином вони взаємодіють одна з одною, з іншими нормами права. Уживання формулювання «втрата довіри» обгрунтовується його живиманням у трудовому законодавстві та більшої судовій практиці, що поглиблює його розуміння та можливі варіанти захисту для помічника суду. До того ж визначену єдину причину втрати довіри, якою є порушення Правил поведінки працівника суду, що, хоча й мають свої недоліки, є значно більш чіткими та прозорими, ніж ужиті формулювання щодо «підірвання авторитету суду в очах громадськості».

Висновки. Отже, на основі проведеного дослідження можна дійти висновку, що наявність теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи зумовлюється частими процесами реформування як судової системи, так і соціального законодавства, які змінювали один одного, але і так не були завершені. Унаслідок такої ситуації окремі законодавчі акти сформовані відповідно до теоретично-наукових підходів, які надалі вважались застарілими або ж просто не відповідали науковим уявленням суб'єктів влади, що формували наступні нормативно-правові акти. Надалі це призвело до збільшення неоднозначної термінології, що позначала ті самі поняття, безсистемного розміщення норм права навіть у межах одного нормативно-правового акта. Вирішення всіх наведених теоретичних проблем правового регулювання соціального захисту працівників судової системи є неможливим без надання легальних тлумачень та донесення їхнього змісту до самих працівників, що дозволить уникнути плутанини в підходах до їх розуміння та наступного застосування норм права. Важливим елементом є й повноцінне проведення реформи соціального захисту, без чого всі запропоновані зміни будуть малоєфективними, а також підвищення рівня правосвідомості працівників судової системи, адже це впливає на їхнє бажання дотримуватися норм права й отримувати соціальний захист лише за наявності реальної необхідності, без зловживань і корупції.

Список використаних джерел:

1. Костров В.О. Міжнародно-правові стандарти соціальних прав людини та їх утілення в Конституції України. *Права людини, держава, суспільство*. 2019. № 2. С. 12–20.
2. Безусий В.В. Рівні (види) соціального захисту державних службовців в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2019. Вип. 57. Т. 1. С. 124–128.
3. Костенко В.Г. Сутність соціального забезпечення суддів. *Соціальне право*. 2020. № 2. С. 94–97.
4. Проект ЄС «Право-Justice»: Особиста безпека суддів та працівників апарату суду. URL: <https://cutt.ly/HQyGk3V>.
5. Про затвердження національних стандартів та скасування нормативних документів : наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 30 жовтня 2009 р. № 398. URL: <https://cutt.ly/WQyJaFR>.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996 р. № 30. Ст. 141.
7. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40. С. 1970.
8. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. С. 7.
9. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. С. 43.
10. Салманова О.Ю. Проблеми використання оціночних понять в адміністративно-деліктному законодавстві. *Право і безпека*. 2015. № 3. С. 62–67.
11. Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань : постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 500. *Офіційний вісник України*. 2016. № 65. С. 44.
12. Положення про помічника судді : рішення Ради суддів України від 18 травня 2018 р. № 21. URL: <https://cutt.ly/oQyLo4Q>.
13. Про затвердження Правил поведінки працівника суду : рішення Ради суддів України від 6 лютого 2009 р. № 33. URL: <https://cutt.ly/lQyLX2h>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.11>

КАЙЛО І.Ю.

ВИДИ НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

TYPES OF SUPERVISION OF COMPLIANCE WITH LABOR LAW OF UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що контроль та нагляд використовуються для аналізу й управління майже в кожній сфері діяльності, а тому не можуть не застосовуватися в питаннях дотримання трудового законодавства. Проте особливості втілення трудових прав та обов'язків вказують на неможливість застосування класичних заходів із контролю та нагляду у трудовій сфері, оскільки вони втрачають ефективність своєї дії, а залучені посадові особи не будуть володіти належними професійними знаннями. Тому постає потреба в науковому опрацюванні та

© КАЙЛО І.Ю. – кандидат юридичних наук, адвокат

висвітленні заходів контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства України. Так, стаття містить характеристику засад кодифікації як однієї з основних форм систематизації законодавства. Проаналізовано види нагляду за дотриманням трудового законодавства. Виявлено недоліки проекту Кодексу й інших законодавчих актів, що не відповідають засадам кодифікації, та сформульовано пропозиції щодо їх подолання. Наголошено, що сутністю планового контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства є забезпечення участі держави в захисті прав працівників, підтриманні безпеки виробництва. Плановий контроль більшою мірою має превентивний характер і може виступати інструментом налагодження довіри із суб'єктами трудових відносин, надання рекомендацій із покращення трудової діяльності. Водночас лише планового контролю й нагляду не досить для забезпечення правопорядку у трудовій сфері. Дещо іншу роль виконує Європейський суд з прав людини у процесі контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства. Хоча повноваженнями щодо контролю та нагляду він не наділений, однак обов'язковість виконання рішень та їхня чисельність з тієї самої підстави свідчатиме про недосконалість національного трудового законодавства та потребу його реформування. Визначено, що сутністю контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, що проводиться громадськими організаціями, є забезпечення неупередженого й об'єктивного моніторингу стану дотримання трудового законодавства та контрольно-наглядової діяльності інших суб'єктів для отримання достовірних результатів, можливості обрати правильні шляхи реагування. Поширення контролю та нагляду з боку громадських організацій зменшить навантаження на посадових осіб органів державної влади, а також впливатиме на об'єктивність роботи профспілок, які будуть менше залежати від тиску роботодавця.

Ключові слова: кодифікація, засади, трудове законодавство, практика реалізації, проект Трудового кодексу.

The relevance of the article is that control and supervision are used for analysis and management in almost every field of activity, and therefore can not be applied in compliance with labor legislation. However, the peculiarities of the implementation of labor rights and responsibilities indicate the impossibility of applying the classic measures of control and supervision in the field of labor, because they will lose their effectiveness, and the officials involved will not have sufficient professional knowledge. Therefore, there is a need for scientific elaboration and coverage of measures of control and supervision over compliance with labor legislation of Ukraine. Thus, the article describes the principles of codification as one of the main forms of systematization of legislation. Types of supervision over observance of labor legislation are analyzed. The shortcomings of the draft Code and other legislative acts that do not meet the principles of codification were identified, and proposals for overcoming them were formulated. It is emphasized that the essence of planned control and supervision over the observance of labor legislation is to ensure the participation of the state in the protection of workers' rights, maintaining production safety. Planned control is more of a preventive nature and can serve as a tool for building trust with the subjects of labor relations, providing recommendations for improving employment. At the same time, planned control and supervision alone is not enough to ensure law and order in the labor sphere. The European Court of Human Rights plays a slightly different role in the process of monitoring and supervising compliance with labor legislation. Although it does not have the power to control and supervise, the binding nature of decisions and their number on the same grounds will indicate the imperfection of national labor law and the need to reform it. It is determined that the essence of control and supervision over the observance of labor legislation carried out by public organizations is to ensure impartial and objective monitoring of compliance with labor legislation and control and supervision activities of other entities to obtain reliable results, the ability to choose the right response. Expanding the control and supervision of public organizations will reduce the burden on government officials, as well as affect the objectivity of trade unions, which will be less dependent on employer pressure.

Key words: codification, principles, labor legislation, implementation practice, draft Labor Code.

Вступ. Контроль та нагляд використовуються для аналізу й управління майже в кожній сфері діяльності, а тому не можуть не застосовуватися в питаннях дотримання трудового законодавства. Проте особливості втілення трудових прав і обов'язків вказують на неможливість застосування класичних заходів із контролю та нагляду у трудовій сфері, оскільки вони втрачатимуть ефективність своєї дії, а залучені посадові особи не будуть володіти необхідними професійними знаннями. Тому постає потреба в науковому опрацюванні та висвітленні заходів контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства України.

Варто зазначити, що тлумачення заходів контролю й нагляду навіть на загальному рівні є досить проблематичним, адже немає єдиного їх переліку та критеріїв розподілу форм, методів і заходів. Окрім того, розвиток видів трудових відносин, поширення цивільно-правових договорів у трудовій сфері, заохочення віддаленої праці, праці на дому із гнучким графіком роботи вказують на потребу оновлення самої сутності заходу контролю та нагляду. Натепер такі класичні заходи контролю й нагляду, як перевірка чи ревізія, більше не здатні самостійно висвітлити всі проблеми дотримання трудового законодавства, виявити правопорушення та загрози для безпеки матеріального стану та здоров'я працівників.

Питання заходів нагляду за дотриманням трудового законодавства є малодослідженим. Проте частково воно порушувалось і було опрацьовано в наукових роботах таких учених, як: Ю.Л. Більбіт, С.Є. Гребень, Д.О. Грицишен, А.М. Захарченко, І.В. Лагутіна, О.О. Мамалуй, Т.Г. Мисник, Т.П. Назаренко, О.Ю. Оболенський, Н.І. Обушна.

Результати дослідження. Контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства проводяться великою кількістю суб'єктів і можуть привести до виявлення цілої низки правопорушень правил охорони праці, працевлаштування чи виплати заробітної плати. Наукові погляди щодо підстав та видів контролю й нагляду значно різняться й потребують осучаснення згідно з останніми змінами в законодавстві. Р.В. Галич у дослідженні даної проблеми визначає, що залежно від «специфіки повноважень» можна виділити «державних та недержавних» суб'єктів контролю; залежно від «сфери впливу» – в охороні праці та щодо дотримання трудового законодавства; залежно від «територіального принципу» – суб'єктів, що поширюють свою владу на всю територію держави чи на одну адміністративно-територіальну одиницю [1, с. 405]. У результаті проведення аналізу такого розподілу можна помітити, що він здійснюється на основі характеристик та повноважень суб'єктів контролю та нагляду, а не самої сутності даних процесів, що дещо звужує можливу класифікацію. Окрім того, значної відмінності у змісті наведених видів контролю та нагляду не буде. Окремо варто наголосити на єдності контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, зокрема й у сфері охорони праці, оскільки такий проводиться тими самими органами публічної влади, впливає на стан реалізації трудових прав та має спільну мету щодо підтримання правопорядку. Розподіл контролю та нагляду за сферами є доречним, однак лише в разі наявності суттєвих відмінностей у його проведенні в кожній із виділених сфер.

Р.В. Бойко зазначає, що контроль і нагляд у сфері охорони праці можна розподілити на: триступеневий, оперативний, контроль із боку вищої організації, установи, органу, контроль із боку місцевих органів державної влади, відомчий контроль та громадський контроль [2, с. 95]. Погоджуємося з існуванням усіх наведених видів контролю та нагляду, проте відкритим залишається питання спільного критерію розподілу. Так, оперативному контролю не відповідає громадський, а контроль із боку вищих організацій фактично здійснюється органами публічної влади. Тому неможливо дійти висновку про вичерпність наведених видів та їхній взаємозв'язок один з одним.

С.Є. Гребень пропонує розподіляти контроль та нагляд за критеріями: ідентифікації суб'єкта й об'єкта (внутрішній та зовнішній), строком проведення (попередній, наступний, поточний), технологією проведення (неавтоматичний, частково чи цілком автоматичний), охопленням (виріковий, повний, локальний), за ціллю (стратегічний, тактичний, оперативний), за методом (документарний і фактичний) [3, с. 105]. У контексті дотримання трудового законодавства окремі види контролю й нагляду ще досі не реалізовані, як у разі із цілковито автоматизованим процесом, тому дослідження такого виду матиме суто теоретично-прогностичне значення. Складним є й питання цілі контролю та нагляду, адже така не встановлюється на рівні законодавства чи навіть окремих наказів, а тому оцінювання цілі може мати надміру суб'єктивний характер.

Контроль і нагляд за дотриманням трудового законодавства залежно від сфери дії класифікуємо так:

1. Контроль і нагляд у сфері охорони праці.
2. Контроль і нагляд у сфері оплати праці.

3. Контроль і нагляд у сфері офіційного працевлаштування.
4. Контроль і нагляд у сфері безпеки виробництва.
5. Контроль і нагляд у сфері припинення трудових відносин.
6. Контроль і нагляд у сфері рівності трудових прав.

Окрім того, контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства за критерієм використання засобів реагування можна класифікувати так:

1. Контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства, що має наслідком проведення інформаційно-консультативної роботи.
2. Контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства, що має наслідком зауваження про виправлення помилок.
3. Контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства, що має наслідком притягнення до юридичної відповідальності.

Так, за критерієм особливостей суб'єкта проведення одним із видів нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства виділяємо міжнародний. Міжнародний контроль та нагляд має низку особливостей щодо способів виявлення порушень та захисту трудових прав. Так, Міжнародна організація праці, згідно з її Статутом [4], для проведення контролю та нагляду застосовує процедуру звітування, яка здійснюється країнами-учасниками щодо стану імплементації того чи іншого міжнародного договору у трудовій сфері й аналізу успішності проведених дій. Окрім того, Міжнародна організація праці (далі – МОП) може розглядати скарги від країн-учасниць або ж загальнонаціональних об'єднань профспілок щодо порушення трудових прав. Водночас самостійно ініціювати контроль та нагляд за дотриманням трудових прав в окремих державах МОП не може, обмеженими є заходи реагування. Д.М. Величко оцінює діяльність МОП і визначає, що дана організація успішно виконує завдання щодо встановлення міжнародних трудових норм та поширення принципів трипартизму й універсальності, контролю їх дотримання [5, с. 21]. Водночас контрольно-наглядова діяльність МОП не становить конкуренції для державної компетенції, лише доповнює її, втручання у внутрішню діяльність можливе лише за згоди держави. Отже, якщо спостерігається цілеспрямоване порушення трудових прав на державному рівні, МОП має обмежені засоби впливу на стан трудових прав. Позитивно варто оцінювати наглядову діяльність Міжнародної організації праці щодо аналізу національного трудового законодавства, виявлення в ньому застарілих норм права відповідно до сучасних міжнародних тенденцій у трудовій сфері.

Дещо іншу роль виконує Європейський суд з прав людини у процесі контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства. Хоча повноваженнями щодо контролю та нагляду він не наділений, однак обов'язковість виконання рішень та їх чисельність із тієї самої підстави свідчитимуть про недосконалість національного трудового законодавства та потребу його реформування.

Отже, сутність контролю й нагляду за дотриманням трудового законодавства, що проводяться суб'єктами міжнародного права, полягає у спостереженні за дотриманням державою міжнародних домовленостей у трудовій сфері, відповідності національного трудового законодавства міжнародним (європейським) вимогам, а також допомозі з адаптації законодавчих актів до міжнародних тенденцій розвитку трудового права.

Залежно від особливостей суб'єкта контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства виділяємо такий вид, як державний контроль і нагляд. Варто зазначити, що система органів державної влади, що вповноважені на контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства, досить розгалужена, а їх значення для правопорядку в даній сфері значно різняться, що зумовлюється сутністю повноважень. Так, Кабмін більшою мірою контролює діяльність органів державної влади щодо належного втілення посадових обов'язків, коли для Держпраці характерною є спеціалізація суто на дотриманні законодавства про працю й дотичних до нього.

Спільними засадами для всіх органів контролю державної влади З.В. Білоус уважає такі: інспектування тих суб'єктів господарювання, що ведуть найбільш ризиковану діяльність; особливі зусилля націлені на підприємства, де фіксується значний рівень травм і професійних захворювань; допомога у внутрішньому аудиті; допомога в осучасненні управління [6, с. 50]. Тобто для державних органів контролю та нагляду важливим є підтримання балансу у впливі на суб'єктів трудових відносин для забезпечення можливості вільного розвитку та пристосування до економічних умов. Найбільш жорсткий контроль і нагляд мають здійснюватися лише за тими підприємствами, діяльність яких у разі порушення правил охорони праці, безпеки виробництва може становити суспільну загрозу й завдати шкоди довіллю всього регіону. Не менш важливим є спрямування контролю та нагляду на результат щодо гарантування правомірності поведінки

роботодавців і працівників, а не лише притягнення до юридичної відповідальності. Це означає, що державні органи контролю та нагляду мають будувати партнерській відносини із суб'єктами трудових відносин, разом формувати шляхи покращення трудової сфери, віднаходити можливості дотримуватися соціального й екологічного вектора розвитку без зменшення прибутку для самого підприємства. Для цього особливо важливі злагоджена та скоординована робота органів контролю та нагляду, спільне проведення перевірок, напрацювання рекомендацій.

Отже, сутністю контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, що проводиться органами державної влади, є перевірка діяльності суб'єктів трудових відносин на відповідність вимогам національного законодавства, виявлення порушень і застосування заходів реагування з обов'язковим наступним аналізом причин учинення протиправних дій. Органи державної влади є основним суб'єктом, що має безперешкодний доступ до будь-якої інформації щодо діяльності суб'єктів трудових відносин, тому важливо щоб їхня діяльність була неупередженою, об'єктивною й результативною, що гарантуватиме захист трудових прав, належне втілення трудових обов'язків.

Наступним видом контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства залежно від особливостей суб'єкта є той, що проводиться органами місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування» органи місцевого самоврядування повинні «забезпечити збалансований економічний та соціальний розвиток» їхньої території, що передбачає «ефективне використання трудових ресурсів», а також мають брати участь у «соціальному діалозі, укладанні територіальних угод, веденні колективних переговорів, колективних трудових спорів, реструктуризувати колективні договори та контролювати дотримання» [7]. Звісно, такі повноваження обмежені територіально, що допомагає ухвалювати більш деталізовані рішення, що відповідають інтересам територіальної громади, зважаючи на особливості клімату, наявність та кількість корисних копалин. Наглядова діяльність проводиться й через ведення реєстру колективних договорів, що, однак, є делегованим повноваженням та контролюється державою. Щодо участі у веденні колективних переговорів та вирішенні колективних трудових спорів, то залучення органів місцевого самоврядування є спірним, адже вони не володіють повноваженнями щодо примусу, який є необхідним для гарантування правомірності поведінки сторін, або ж спеціальними знаннями у трудовій сфері. Отже, їхнім основним завданням є лише підтвердження наявності чи відсутності належних документів, дозволів у підприємства. Водночас участь у соціальному діалозі є вкрай важливою, адже вказуватиме на те, у яких умовах праці, видах господарської діяльності зацікавлена територіальна громада.

Можна резюмувати, що контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства, що проводяться органами місцевого самоврядування, є частиною їхніх повноважень з управління певною територією. Сутність контролю та нагляду полягає в забезпеченні інтересів та прав територіальної громади у трудовій сфері, заохоченні збільшення робочих місць і дотримання правил охорони праці, промислової безпеки.

Ще одним видом контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства залежно від особливостей суб'єкта є той, що проводиться суб'єктами трудових відносин, тобто і роботодавцем, і працівниками. Такий контроль має внутрішній характер, а отже, здійснюється в межах одного підприємства. І.О. Крюкова зауважує, що проведення внутрішнього контролю є гарантією запобігання різним ризикам та помилкам, відхиленням від планованих показників, сприяє підвищенню ефективності господарської діяльності. Для роботодавця це означає можливість ухвалювати кращі управлінські рішення, визначати шляхи вдосконалення роботи підприємства [8, с. 71]. Варто відрізнити контроль із боку роботодавця, що здійснюється для забезпечення правильного функціонування його підприємства, віднаходження шляхів збільшення прибутку, та контроль із боку працівників. Останній може проводитися як трудовим колективом, так і окремими його працівниками, що входять до складу комісій з охорони праці, є членами профспілок. Контроль та нагляд, що проводиться такими суб'єктами, націлені на гарантування дотримання трудових прав працівників, зменшення ймовірності отримання виробничих травм або ж, навпаки, протиправної поведінки працівників, особливо якщо така впливатиме на інтереси всього трудового колективу.

Тому сутністю контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, що проводиться суб'єктами трудових відносин, є спостереження за поведінкою всіх залучених до трудової діяльності суб'єктів для оперативного виявлення поведінки, що суперечить цілям господарської діяльності, безпеці й комфортності виконання трудових обов'язків працівниками. Під час даного виду контролю й нагляду основним способом реагування є застосування дисциплінарної відповідальності аж до звільнення з роботи.

Останнім видом контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства залежно від особливостей суб'єкта є той, що проводиться громадськими організаціями. Варто уточнити, що хоча законодавство встановлює право на проведення громадського контролю для профспілкових організацій, вони не є єдиними. Громадські організації діють при органах публічної влади, а також захищають права окремих категорій осіб. Основним завданням громадських організацій є забезпечення дотримання трудових прав, що вказує на право надсилати звернення та запити до підприємств і органів публічної влади для отримання уточнюючої інформації. Проте громадські організації не можуть самостійно проводити перевірку або ж притягувати до юридичної відповідальності, що зумовлює необхідність співпраці з органами державної влади. Н.С. Сидоренко наголошує на проблемі залучення громадських організацій до роботи органів державної влади у встановленому порядку та в межах їхньої повсякденної діяльності [9, с. 239]. Тобто участь громадських організацій має заохочуватися й підконтрольними суб'єктами, адже це допомагатиме їм оперативнішо віднаходити помилки в діяльності, а також напрацьовувати шляхи вдосконалення трудового законодавства, що відповідають суспільним інтересам.

Отже, сутністю контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, що проводяться громадськими організаціями, є забезпечення неупередженого й об'єктивного моніторингу стану дотримання трудового законодавства та контрольно-наглядової діяльності інших суб'єктів для отримання достовірних результатів, можливості обрати правильні шляхи реагування. Поширення контролю та нагляду з боку громадських організацій зменшить навантаження на посадових осіб органів державної влади, а також впливатиме на об'єктивність роботи профспілок, які будуть менше залежати від тиску роботодавця.

Наступний розподіл контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства проводиться за критерієм прогнозованості. Найпершим його видом є плановий контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства, основною підставою проведення яких є включення суб'єкта господарювання до плану заходів із здійснення контролю Держпраці чи іншим спеціалізованим органом державної влади. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», планові заходи повинні бути розміщені в «річних планах» та затверджені не пізніше «1 грудня року, який передє планованому» [10]. Тобто плановий контроль і нагляд завжди є передбачуваними для суб'єктів трудових відносин, а отже, вони мають час самостійно підготуватися до цього, виправити наявні порушення чи помилки в діяльності. Така ситуація є неоднозначною, адже, з одного боку, роботодавець має змогу усунути незначні порушення, належно підготувати документацію, організувати виробництво під час контрольно-наглядової діяльності таким чином, щоб перевірка завдала найменше шкоди прибутку, трудовому процесу. З іншого боку, попередження про перевірку та знання про її проведення може надати час для приховання значних правопорушень, що зменшуватиме ймовірність їх виявлення.

Одним із способів запобігання таким випадкам є встановлення періодичності контролю й нагляду за суб'єктами господарювання. Так, згідно зі ст. 10–11 постанови Кабміну «Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), а також уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю)», суб'єкта господарювання варто віднести до одного із 3-х ступенів ризику, якими є «високий (не частіше, ніж раз на два роки), середній (не частіше, ніж раз на три роки) та незначний (не частіше, ніж раз на п'ять років)». Ступінь ризику встановлюється за сумою балів, інформація про наданий ступінь є прозорою та доступною, суб'єкти господарювання, що підлягають контролю та нагляду, розміщуються «у порядку зменшення суми балів» [11]. Отже, роботодавець, чия господарська діяльність має більше загроз для безпеки суспільства, буде частіше перевірятись, що ускладнюватиме ведення тривалої протиправної діяльності. Водночас гарантується справедливості і спільності обраних критеріїв для всіх суб'єктів господарювання завдяки публічному оголошенню балів та системи їх нарахування. Самі критерії встановлюються в постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сферах охорони праці, промислової безпеки, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, праці, зайнятості населення, зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, здійснення державного гірничого нагляду Державною службою з питань праці», де передбаче-

но, що суб'єкти господарювання, що набрали «від 41 балу, зараховуються до високого рівня ризику; від 21 до 40 – зараховуються до середнього; до 20 балів – зараховуються до незначного» [12]. Такі критерії відображають ризик учинення правопорушення або їх попередню наявність, виявлення на підприємстві високого рівня виробничого травматизму, встановлення кількості працівників, що не відповідає обсягу виробництва. Наявність критеріїв дозволяє суб'єктам господарювання й самостійно прогнозувати, до якого виду їх віднесуть, а отже, обирати правильний спосіб поведінки.

Варто констатувати, що сутністю планового контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства є забезпечення участі держави в захисті прав працівників, підтриманні безпеки виробництва. Плановий контроль більшою мірою має превентивний характер і може виступати інструментом налагодження довіри із суб'єктами трудових відносин, надання рекомендацій із покращення трудової діяльності. Водночас лише планового контролю й нагляду не досить для забезпечення правопорядку у трудовій сфері.

Ще одним видом контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства за критерієм прогнозованості є позаплановий. Як випливає з його назви, заходи контролю та нагляду проводяться незалежно від установлених у річному плані та мають спеціальні підстави. Згідно зі ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», є всього декілька підстав для проведення позапланового контролю й нагляду: «заява суб'єкта господарювання про проведення контролю й нагляду за його бажанням; виявлення недостовірних даних у деклараціях чи звітах; невиконання приписів чи розпоряджень з усунення правопорушень за результатами попереднього контролю; звернення фізичних осіб про порушення їхніх прав; неподання обов'язкової звітності більше, ніж два звітні періоди підряд; наявність доручення від Прем'єр-міністра України про перевірку суб'єкта господарювання; настання аварій, смерті чи професійного захворювання; звернення органів місцевого самоврядування про порушення». Кожна з наведених підстав вказує на наявність нетипової поведінки в суб'єкта господарювання, що може свідчити про наявність правопорушень у його діяльності або ж виявлення таких іншими органами публічної влади. Варто зазначити, що такі підстави майже цілком відтворюються в підставах проведення інспекційних відвідувань інспекторами праці з доповненням щодо співпраці з Державною податковою службою й Пенсійним фондом України, а також доручення від голови Держпраці. Обмеженою є й сфера контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства в разі проведення позапланової перевірки, адже має стосуватися лише тих питань, що стали причиною відвідування, тобто виявлення конкретного правопорушення. Ще однією вимогою до позапланового контролю, що проводиться за зверненням фізичних осіб, є погодження із центральним органом, що реалізує політику в даній сфері. Оскільки таким органом і є Держпраці, то для інспекторів праці така вимога суттєво не впливає на оперативність позапланового контролю.

Можна резюмувати, що сутністю позапланового контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства є підтвердження наявності правопорушень та припинення протиправної поведінки суб'єктів трудових відносин, запобігання її продовженню.

Висновки. Контроль та нагляд за дотриманням трудового законодавства залежно від кількості суб'єктів контролю розподіляємо на односуб'єктний та багатосуб'єктний. Односуб'єктний контроль і нагляд проводиться лише одним органом у межах планових заходів і не потребує залучення ні правоохоронних органів, ні інших органів державної влади для отримання додаткової інформації. Варто уточнити, що односуб'єктний контроль не означає участі лише одного інспектора праці чи однієї посадової особи іншого повноваженого органу публічної влади, а лише обмежує кількість таких органів, обмежує предмет перевірки. Односуб'єктний контроль і нагляд за дотриманням трудового законодавства потребує меншої кількості ресурсів, адже проводиться більш оперативно й у межах наявного у конкретного органу державної влади кадрового, фінансового, технічного забезпечення. Окрім того, односуб'єктний контроль і нагляд є вкрай важливим у разі перевірки дотримання правил поводження з ядерною енергією, підтримання радіаційної безпеки, правил безпеки праці та виробництва, гігієни праці й санітарних норм, тобто в тих напрямках, що для виявлення факту правопорушення потребують спеціальних знань і досвіду. Варто наголосити, що проведення односуб'єктного контролю не виключає можливості наступного залучення інших органів державної влади, яке, однак, уже відбувається після завершення конкретної перевірки. Так, за результатами перевірки Держатомрегулювання можливе застосування юридичної відповідальності правоохоронними органами, однак втручання у процес контролю відсутнє.

Отже, сутністю односуб'єктного контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства є спеціалізований аналіз поведінки суб'єктів трудових відносин щодо наявності порушень, що проводиться в межах компетенції одного органу публічної влади, перешкоджання або втручання в який уважається порушенням.

Список використаних джерел:

1. Галич Р.В. Державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю : організаційно-правовий аспект. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2018. № 2. С. 403–409.

2. Бойко Р.В. Контроль у сфері охорони праці. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Серія «Політологія. Соціологія. Право»*. 2012. № 4. С. 94–98.

3. Гребень С.Є. Види, форми та методи державного фінансового контролю: сутність та принципів відмінності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 22. С. 103–108.

4. Статут Міжнародної організації праці від 28 червня 1919 р. URL: <https://cutt.ly/PbTMZAO> (дата звернення: 07.05.2021).

5. Величко Д.М. Міжнародна організація праці та Організація Об'єднаних Націй як основні суб'єкти міжнародно-правового регулювання праці (історія та сучасність). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 28 (2). С. 18–21.

6. Білоус З.В. Держава як суб'єкт охорони і захисту трудових прав працівників. *Форум права*. 2017. № 5. С. 49–56.

7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. С. 170.

8. Крюкова І.О., Гнатєва Т.М. Внутрішній контроль у системі управління підприємствами АПК. *Аграрний вісник Причорномор'я*. Серія «Економічні науки». 2014. Вип. 75. С. 65–72.

9. Сидоренко Н.С. Особливості громадського контролю у сфері публічної служби в умовах її реформування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 234–240.

10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. С. 1001.

11. Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), а також уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) : постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 342. *Офіційний вісник України*. 2018. № 40. С. 26.

12. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сферах охорони праці, промислової безпеки, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, праці, зайнятості населення, зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, здійснення державного гірничого нагляду Державною службою з питань праці : постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 р. № 383. *Офіційний вісник України*. 2020. № 43. С. 88.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.12>

РИБАК Н.В.

ДОСВІД ФРАНЦІЇ ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА**FRENCH EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF EVALUATION OF EFFICIENCY OF LABOR LEGISLATION**

Актуальність статті полягає в тому, що органічні закони у Франції є такими, що приймаються для виконання та деталізації норм конституції. Такі закони є невід'ємними від Основного Закону. Отже, порушення норм органічного закону призведе до порушення й конституційності. За цим слідує Національна Асамблея, тобто Нижня палата французького парламенту. Водночас вимоги, яких необхідно дотримуватися під час подання законопроекту, встановлені в органічному законі та безпосередньо стосуються процедури попереднього оцінювання законопроекту. Конституційне законодавство створює передумови для оцінювання ефективності законодавства. Оскільки достатність та якість проведеного оцінювання потребує аналізу для попередження формальності, то були встановлені контролюючі органи, якими є Національна Асамблея та орган розгляду спорів, тобто Конституційна Рада. У статті з'ясовано, що трудове та господарське законодавство Франції пов'язані спільним суб'єктом регулювання. Проте такий зв'язок часто ігнорується, а надмірне господарське навантаження може спричинити банкрутство суб'єкта господарювання, а отже й втрату робочих місць. Навіть малі зміни у фінансуванні можуть викликати затримку заробітних плат, погіршення умов праці. З огляду на це будь-які зміни у регулюванні господарської діяльності мають бути оцінені щодо зміни ефективності трудового законодавства. У національній практиці варто використовувати дещо менші розміри для визнання фінансового впливу суттєвим. Наголошено, що правове регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства у Франції має особливість, яка полягає у тому, що воно проводиться лише попередньо. Це означає, що оцінювання ефективності стосується певного законопроекту, який згодом у статусі чинного акта не аналізується на відповідність прогнозованих та фактичних показників. Такий підхід є дискусійним, адже оцінювання ефективності є циклічним процесом. Відсутність ex-post-оцінювання зменшує швидкість виявлення проблем у трудовому законодавстві. Зроблено висновок щодо підзаконних нормативно-правових актів у трудовій сфері, зміст яких часто порушує фундаментальні принципи трудового права (зокрема, рівності та недискримінації) або ж ігнорує наявні гарантії для окремих категорій громадян. Саме тому під час їх реєстрації необхідно передбачити оцінювання ефективності щодо дотримання таких аспектів.

Ключові слова: *нормативно-правові акти, принципи, трудове право, оцінювання, ефективність.*

The relevance of the article is that organic laws in France are those that are adopted to implement and detail the provisions of the constitution and are integral to it. Therefore, the violation of organic law will lead to a violation of constitutionality, which is monitored by the National Assembly, i.e. the lower house of the French parliament. At the same time, the requirements that must be met when submitting a bill are already established in the organic law and directly relate to the procedure of preliminary evaluation of the bill. Thus, constitutional legislation creates the preconditions for assessing the effectiveness

of legislation, but since the adequacy and quality of the assessment needs to be analyzed to prevent formality, a supervisory body, the National Assembly and a dispute resolution body, the Constitutional Council, has been established. The article clarifies that French labor and economic laws are linked by a common subject of regulation. However, such a link is often ignored and the excessive economic burden can lead to the bankruptcy of the business entity and, consequently, the loss of jobs, as well as small changes in funding can lead to wage delays, deteriorating working conditions. Therefore, any changes in the regulation of economic activity should be assessed in relation to changes in the effectiveness of labor legislation. Of course, in national practice, slightly smaller amounts should be used to recognize financial impact as significant. It is emphasized that the legal regulation of the evaluation of the effectiveness of labor legislation in France has an important feature that the legal regulation of the evaluation of the effectiveness of labor legislation in France is carried out only in advance. That is, the evaluation of efficiency concerns the adoption of a certain bill, and in the future the current act is not analyzed for compliance with the projected and actual indicators. This approach is debatable, as performance evaluation is a cyclical and interdependent process. The lack of ex-post evaluation worsens the speed and quality of the problems identified in the labor legislation. It is concluded that by-laws in the field of labor, their content often violates the fundamental principles of labor law, such as equality and non-discrimination or ignores the existing guarantees for certain categories, and therefore during their registration it is necessary to assess the effectiveness of compliance with such aspects.

Key words: *normative legal acts, principles, labor law, evaluation, efficiency.*

Вступ. Основи оцінювання ефективності законодавства викладені у Конституції Франції, де в ст. 34-1 зазначається, що Національна Асамблея голосує за закони на тих умовах, що встановлені органічним законом. Пропозиції Уряду щодо прийняття рішення, які визначені Національною Асамблеєю такими, що не відповідають вимогам органічного закону чи містять заборони, є неприйнятними та не включаються до порядку денного. У ст. 39 сказано, що законопроекти не виносяться на порядок денний, якщо Конференція голів Національної Асамблеї виявить, що правила, встановлені органічними законами, ігноруються. У разі розбіжності між Конференцією та Урядом питання може бути передане на розгляд Конституційної Ради [1]. Органічні закони у Франції є тими, що приймаються для виконання та деталізації норм Конституції. Вони є невід'ємними від неї. Саме тому порушення норм органічного закону призведе до порушення її конституційності. За цим слідкує Національна Асамблея, тобто Нижня палата французького Парламенту. Водночас вимоги, яких необхідно дотримуватися під час подання законопроекту, встановлені в органічному законі та безпосередньо стосуються процедури попереднього оцінювання законопроекту. Отже, конституційне законодавство створює передумови для оцінювання ефективності законодавства. Оскільки достатність та якість проведеного оцінювання потребує аналізу для попередження формальності, то існує контролюючий орган, яким є Національна Асамблея та орган розгляду спорів, тобто Конституційна Рада.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення досвіду Франції щодо правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства.

Результати дослідження. Що стосується органічного закону, то ним є Органічний закон про реалізацію ст. 34-1, 39 та 44 Конституції Франції, де у ст. 8 передбачено таке: «Усі законопроекти підлягають дослідженню їх впливу. Документи, які описують таке дослідження, додаються до законопроекту одночасно з його поданням. Документи повинні визначати цілі, які має законопроект, та встановлювати причини написання нового законопроекту. Також мають бути чітко визначені такі фактори: зв'язок між даним законопроектом та чинними європейськими законами, його вплив на внутрішній порядок; стан застосування законодавства з даного питання на територіях та у сферах поширення французьких законів; способи застосування запропонованих положень в ході скасування застарілих норм, пропозиції перехідних заходів; умови застосування в автономних громадах (Новій Каледонії, південних та антарктичних територіях Франції); оцінка економічних, фінансових, соціальних та екологічних наслідків, а також очікуваних фінансових витрат та доходів від заходів, передбачених для кожної категорії державного управління, відповідних фізичних та юридичних осіб; оцінювання наслідків для державної зайнятості; кроки для Уряду чи Економічної, соціальної, екологічної ради; попередній текст необхідних доповнюючих нормативно-правових актів» [2]. Тобто дана норма зобов'язує перед реєстрацією законопроекту

проводити дослідження щодо ефективності його дії, наслідків для усіх важливих для суспільства сфер. Особливо слід відзначити оцінювання фінансового впливу, адже воно визначає можливість забезпечення реалізації норм права, та оцінювання впливу на державну зайнятість, оскільки такий показник вказує на платоспроможність населення, можливість покращити реалізацію права на працю. Такий документ відповідає й національній практиці надання пояснювальних записок до певного законопроекту, але вимоги тут є більш деталізованими та вимагають реального оцінювання, а не загальних формулювань. Сьогодні у Франції уже сформована практика щодо відмови у прийнятті законопроекту саме через недотримання ст. 8 органічного закону, формальність проведеного дослідження та низьку якість самого законопроекту.

Водночас оцінка законності та конституційності окремих положень зазначеної статті ставиться під сумнів. Хоча усі положення є чинними, перебувають у складі органічного закону та застосовуються, існує рішення Конституційної Ради Франції від 2009 р. № 579, де визначено так: «Слід ураховувати, що проведення конкретних досліджень щодо кожної норми права може вимагатися лише тією мірою, в якій вони є доступними. Проведення дослідження призводить до неможливості інформування Урядом Парламенту про строки виконання обов'язку зі створення проєктів нормативно-правових актів, які визначені у ст.ст. 13 та 21 Конституції. Ігнорується принцип розподілу законодавчої та виконавчої влади в останньому абзаці. Решта частин ст. 8 не суперечить Конституції» [3].

Рішення Конституційної Ради Франції вказує на суттєву проблему оцінювання ефективності будь-якого законопроекту, зокрема у трудовій сфері, що стосується обов'язкового залучення до роботи над ним інших суб'єктів. Такими суб'єктами можуть бути як органи державної влади, так і роботодавці та працівники. Унаслідок цього сповільнюється процес створення законопроекту, а можливість його реєстрації залежить уже не лише від комісій чи комітетів парламенту, але й від органів виконавчої влади. Проте єдиним важливим чинником має залишатися ефективність трудового законодавства. Чим більше обґрунтованими та якісними будуть зміни, тим більшою буде ефективність. Саме з цих причин ст. 8 досі не скасована повністю, а лише частково змінена. Особливо суперечливим є зауваження Конституційної Ради Франції щодо доступності досліджень прогнозованого впливу норм права, адже використання критерію доступності може зробити процес попереднього оцінювання хаотичним, різним для кожного законопроекту, а для соціальних сфер, у тому числі трудової, навіть формальним з огляду на складність проведення вседержавних опитувань чи планування суспільного розвитку. Зрозуміло, що такий підхід є недопустимим, оскільки він зробить трудове законодавство безсистемним та частковим у дії.

Про позитивність дії досліджуваного органічного закону стверджує Бертран-Лео Комбрад, який вказує, що він спрямований на покращення якості законопроектної роботи. Автор ставить під сумнів досягнення такої мети з огляду на рішення Конституційної Ради та створення спеціальної методики дослідження впливу, яка містить вичерпну інформацію щодо вимог ст. 8 органічного закону [4]. Дійсно, без попереднього оцінювання ефективності законопроекту визначення потреби в його прийнятті та аналіз дотримання юридичної техніки матимуть політичний характер та буде суб'єктивним. Закріплення вимог щодо попереднього оцінювання ефективності для трудової сфери означає збалансування потреб усіх учасників трудових відносин, актуальність норм права та повільність запровадження нових змін для підтримання стабільності. Водночас створення методики дослідження впливу законопроекту є неоднозначним. З одного боку, така методика допомагає структурувати оцінювання, не пропустити важливі для розуміння його сутності аспекти. З іншого боку, пояснення, які надаються до такої методики, можливо використати у супроводжуючих документах без суттєвих змін, що й критикує автор [4].

Звертаючись до методики дослідження впливу, зазначимо, що є очевидним її надміру прикладний характер. Наприклад, вимога щодо мети оформлюється так: «Дослідження впливу має такі цілі: покращити якість законодавства; інформувати Парламент про масштабні реформи; надати інструмент для прийняття політичних рішень», а методи застосування у часі та просторі передбачають таке: «<...> дослідження про набрання чинності реформою, тексти, які потребують скасування, перехідні положення» [5]. Через подібні уточнення дослідження впливу й оцінювання ефективності позбавляються індивідуальності. Зокрема, копіюються стандартні вирази та формулювання. Для національної практики доречним буде використання переліку вимог, особливо у фінансових та соціальних питаннях, але надоречно буде створювати приклади заповнення, адже в такому разі новостворений механізм за своїм впливом не відрізнятиметься від пояснювальних записок. Наприклад, у пояснювальній записці до проєкту Закону України «Про працю» встановлено: «Реалізація законопроекту не потребуватиме додаткових витрат з Держав-

ного бюджету та місцевих бюджетів» [6]. Використання таких формулювань є недопустимим, адже повна зміна основного нормативно-правового акта трудового законодавства вплине на усі сфери, в тому числі і податкову, а отже й на державний бюджет. Оцінювання лише витрат не демонструє ефективності змін до трудового законодавства, адже відсутня динаміка. Крім того, фінансові витрати повинні стосуватися усіх суб'єктів трудових відносин, тобто матеріального забезпечення для працівників, прогнозування рівня їх безробіття, податкового та трудового навантаження на роботодавців, збільшення випадків офіційного оформлення трудових відносин.

У такому контексті особливо позитивно варто оцінити досвід Франції щодо дослідження впливу актів у соціальній сфері, зокрема щодо соціального страхування. Згідно зі ст. 12 Органічного Закону Франції, що надалі став частиною Кодексу соціального забезпечення у вигляді ст. 111-4, законопроекти щодо фінансування соціального страхування супроводжуються річним звітом щодо прогнозу доходів, цілей видатків, національних цільових витрат на медичне страхування на найближчих 4 роки. Звіт містить заходи з розподілу надлишків чи покриття дефіцитів, відстеження фінансового стану основних обов'язкових податкових схем для організацій. До законопроекту про фінансування соціального страхування додається програма якості та ефективності витрат і надходжень до галузі соціального забезпечення разом з діагностикою поточної ситуації в питаннях охорони здоров'я, соціальної безпеки населення [7]. Трудове законодавство є частиною соціального та впливає на захист працівників від соціальних ризиків, пов'язаних із безробіттям, тимчасовою чи повною втратою працездатності, виходом на пенсію. Відповідно, встановлення вимог щодо обґрунтування змін до трудового й соціального законодавства гарантує його стабільність. Проте в національних умовах використання переважно застарілого радянського регулювання трудових відносин та з огляду на недосконалість збору статистичної інформації щодо працевлаштування в Україні через значну частину неофіційно працевлаштованих осіб стає очевидним те, що збір інформації з минулих років лише підтверджуватиме наявність проблем та затягуватиме процес реформування. Оцінювання ефективності трудового законодавства повинно містити фінансові показники, але воно не має обмежуватися ними. Отже, запозичення даної норми є доцільним лише в частині стабільності соціальних витрат та допомог.

Окремі аспекти оцінювання ефективності трудового законодавства були висвітлені на підзаконному рівні. Вони визначають напрями й питання, які обов'язково слід визначити під час створення законопроекту. Так, у Циркулярі Прем'єр-міністра «Про підготовку законопроектів та проєктів нормативних актів та їх вплив на рівність між чоловіками та жінками» визначено обов'язковим під час підготовки законопроекту проведення оцінювання на підтримання гендерної рівності з метою «непорушення прав жінок, непоширення нерівності між жінками та чоловіками, а також з метою розгляду доцільності прийняття чітких положень щодо гарантування прав жінок та зменшення наявної нерівності» [8]. Таке питання є вкрай важливим для оцінювання ефективності трудового законодавства, адже й досі існують особливі умови для поєднання сімейного та професійного життя для жінок, але не чоловіків, заборони нічної праці для жінок. При цьому дискримінація полягає у наданні вищих посад лише чоловікам, формуванні вакансій для певної статі. Отже, проєкти змін до трудового законодавства завжди мають ураховувати питання гендерної рівності, а оцінювання їх ефективності має проводитися щодо реальної можливості гарантувати рівність, а не лише її проголошення.

Наступний Циркуляр Прем'єр-міністра Франції «Про попередню оцінку стандартів та якості законодавства» стосується визначення фінансового впливу, який обов'язково має відображатися в документах до законопроекту. Для суб'єктів господарювання фінансовий вплив вважається суттєвим, якщо він спричиняє витрати або дозволяє зекономити понад 500 000 євро для всіх компаній та понад 10 000 євро для однієї [9]. Трудове та господарське законодавство пов'язані спільним суб'єктом регулювання. Проте такий зв'язок часто ігнорується, а надмірне господарське навантаження може спричинити банкрутство суб'єкта господарювання і втрату робочих місць. Навіть малі зміни у фінансуванні можуть викликати затримання виплати заробітних плат, погіршення умов праці. Отже, будь-які зміни у регулюванні господарської діяльності мають бути оцінені щодо зміни ефективності трудового законодавства. У національній практиці варто використовувати дещо менші розміри для визнання фінансового впливу суттєвим.

У Циркулярі Прем'єр-міністра Франції «Про вплив законопроектів та нормативних актів на молодь» вказано на обов'язковість оцінювання ефективності впливу законопроекту на молодь, адже «державна політика має на меті гарантування для молоді доступу до державних послуг, рівності між молодими людьми, доступу до праці, підвищення рівня зайнятості» [10]. Працевлаштування молоді є проблемним через недостатність досвіду та дискримінацію за віком, а тому

держава має сприяти та допомагати у пошуках роботи молодим людям. Прямий вплив на працевлаштування молоді, як свідчить національна практика, є малоефективним та зменшує мотивацію до роботи, а також шкодить психологічному здоров'ю. Оцінювання ефективності змін до трудового законодавства щодо захисту прав молоді дозволить опосередковано впливати на реалізацію молоддю права на працю, створювати комфортні умови без прямого втручання у вибір місця роботи.

Слід констатувати, що правове регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства у Франції має такі особливості:

1) правове регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства у Франції проводиться лише попередньо, тобто оцінювання ефективності стосується прийняття певного законопроекту, а чинний акт не аналізується на відповідність прогнозованим та фактичним показникам. Такий підхід є дискусійним, адже оцінювання ефективності є циклічним процесом. Відсутність ex post-оцінювання зменшує швидкість та погіршує якість виявлення проблем у трудовому законодавстві;

2) правове регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства вимагає співпраці органів виконавчої та законодавчої влади. Відповідно, співпраця більше не є їхнім добровільним вибором, а є обов'язком для реєстрації законопроекту. Такий підхід відрізняється від національної практики, де законопроекти розробляються в комітетах, а залучення інших суб'єктів громадськості чи органів публічної влади є варіативним та добровільним. У створенні підзаконних актів участь можуть брати лише ті органи державної влади, до компетенції яких входить регулювання трудових відносин. Національний підхід не сприяє узгодженості трудового законодавства і єдності національної політики, а тому більш доречним було б саме встановлення обов'язку співпраці в оцінюванні ефективності;

3) під час оцінювання ефективності трудового законодавства обов'язковим є встановлення фінансового впливу на роботодавців у коротко- і довготривалій перспективі. Будь-які зміни до трудового законодавства спричиняють зміни економічного характеру, що впливають і на суб'єктів трудових відносин, зокрема роботодавця, і на державний бюджет. Саме тому звіти, оцінювання, пояснювальні записки чи інші документи, які вказують на відсутність фінансового впливу на національну економіку чи ігнорують таке питання, потрібно визнавати такими, що були проведені невірно.

Висновки. Отже, досвід правового регулювання оцінювання ефективності трудового законодавства у Франції доцільно запозичити в аспектах визначення сфер та методів оцінювання. Оскільки будь-які зміни до трудового законодавства потребують часу для адаптації суб'єктів трудових відносин, зміни умов праці та підвищення заходів безпеки й охорони праці, то доцільним є створення плану впровадження певного проекту змін, визначення того, які норми та коли будуть скасовані, а які набуватимуть чинності. Задля оцінювання ефективності трудового законодавства в довгостроковій перспективі слід ч. 1 ст. 91 Закону України «Про регламент Верховної Ради України» [11] доповнити новим п. 8 із таким текстом: «Законопроект вноситься на реєстрацію разом з пояснювальною запискою, яка має містити: 8) інформацію про план набрання чинності усіма нормативними положеннями (одночасно чи поетапно), інформацію про нормативно-правові акти чи їх частини, що мають бути скасовані. У разі поетапного набрання чинності законопроектом подається проект перехідних положень». Поступове впровадження норм права зменшить ризики для суб'єктів трудових відносин, а наявність плану перехідних положень забезпечить їх від прогалин у правовому регулюванні. Завдяки таким змінам збільшиться відповідність між прогнозованими та фактичними результатами оцінювання ефективності трудового законодавства.

Що стосується підзаконних нормативно-правових актів у трудовій сфері, то їх зміст часто порушує фундаментальні принципи трудового права (зокрема, щодо рівності та недискримінації) або ігнорує наявні гарантії для окремих категорій, а тому під час їх реєстрації необхідно передбачити оцінювання ефективності саме щодо дотримання таких аспектів. Задля підвищення якості оцінювання ефективності підзаконних нормативно-правових актів у трудовій сфері слід у ст. 13 Положення «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» [12] створити нову частину *д* із таким змістом: «У державній реєстрації відмовляється, якщо пояснювальна записка до проекту нормативно-правового акта, що регулює трудові відносини, не містить інформації про оцінювання впливу проекту на зайнятість молоді та підвищення гендерної рівності під час працевлаштування та перебування у трудових відносинах». Такі зміни доповнюють перелік питань, які необхідно вирішити для оцінювання ефективності проекту змін, та вказують напрями необхідної діяльності. При цьому безпосередні показники зайнятості чи гендерної рівності не визначаються, що створює простір для дослідження та обгрунтування.

Список використаних джерел:

1. Constitution de la République française du 4 octobre 1958 URL: <https://cutt.ly/uW21yCe> (дата звернення: 14.09.2021).
2. LOI organique n 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution. URL: <https://cutt.ly/RW21gbr> (дата звернення: 14.09.2021).
3. Décision n 2009-579 DC du 9 avril 2009. Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution. URL: <https://cutt.ly/bW21YwO> (дата звернення: 14.09.2021).
4. Bertrand-léo Combrade. Le projet de loi de réforme territoriale au sénat. l'article 39 alinéa 4 de la constitution traité avec bien peu d'égards. URL: <https://cutt.ly/ZW21X3G> (дата звернення: 14.09.2021).
5. Mode d'emploi: Comment renseigner l'étude d'impact d'un projet de loi ? Mis à jour en novembre 2017. URL: <https://cutt.ly/RW20uB6> (дата звернення: 14.09.2021).
6. Пояснювальна записка до проекту Закону про працю від 28.12.2019. URL: <https://cutt.ly/9W20hFu> (дата звернення: 14.09.2021).
7. Code de la sécurité sociale. URL: <https://cutt.ly/OW20vb3> (дата звернення: 14.09.2021).
8. Circulaire du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes. URL: <https://cutt.ly/6W20ROC> (дата звернення: 14.09.2021).
9. Circulaire du Premier ministre du 12 octobre 2015 relative à l'évaluation préalable des normes et à la qualité du droit URL: <https://cutt.ly/iW201mo> (дата звернення: 14.09.2021).
10. Circulaire du Premier ministre du 2 mai 2016 relative à l'évaluation de l'impact sur la jeunesse des projets de lois et de textes réglementaires. URL: <https://cutt.ly/LW22tVZ> (дата звернення: 14.09.2021).
11. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-V. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 14. С. 412.
12. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Постанова Кабміну від 28.12.1992 р. № 731. URL: <https://cutt.ly/RW22ck> (дата звернення: 14.09.2021).

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.13>

СОКОЛОВА Ю.І.

**ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МІСЦЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ СУДДІВ**

**TO THE PROBLEM OF DETERMINING THE PLACE OF PENSION PROVISION
IN THE SYSTEM OF SOCIAL GUARANTEES OF JUDGES**

Актуальність статті полягає в тому, що питання соціального захисту громадян України становить один із ключових догматів, на яких ґрунтується Конституція нашої держави. Невід'ємність соціального забезпечення від розуміння змісту держави походить зі стародавніх часів, а саме з переконань філософів, які переймалися питанням співвідношення людини із суспільством та державою. Побудована на знаннях мислителів старовини, сучасна філософська думка констатує, що дійсне людське буття здійснюється як співбуття, що виявляється в смисловій взаємодії, комунікації з іншими людьми. У статті на основі загальнонаукових та загальноправових визначень та концепцій окреслено зміст та особливості соціальних гарантій

© СОКОЛОВА Ю.І. – здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності (Харківський національний університет внутрішніх справ)

суддів. Проаналізовано окремі види соціальних гарантій суддів, які забезпечуються чинним загальним та спеціальним трудовим законодавством України. Встановлено місце та значення пенсійного забезпечення суддів у системі соціальних гарантій цієї категорії суб'єктів трудового права. Зроблено висновок, що зайняття особою посади судді у відповідній судовій установі нашої держави покладає на неї не тільки особливий масив прав, обов'язків та функцій щодо здійснення правосуддя на території України, але й спеціальні соціальні гарантії. Зазначенні гарантії виражаються в наявності чітких вимог та порядку обчислення і нарахування заробітної плати (винагороди) суддям, забезпечення державою їх житлових потреб у разі наявних юридичних підстав, чіткого визначення та обчислення стажу служби, наявності гарантій у галузі соціального страхування і таке інше. При цьому, крім декларування зазначених гарантій, на підзаконному рівні вироблено механізми їх практичного застосування, що загалом свідчить про зацікавленість держави в соціальній захищеності суддів як ключових реалізаторів правосуддя. Як і всі інші соціальні гарантії, пенсійне забезпечення характеризує умови державної підтримки суддів, правовий статус яких змінюється з виходом на пенсію. У цей же час законодавець виділив цю гарантію з-поміж інших, надавши їй більший обсяг нормативно-регламентного матеріалу. Це свідчить про особливий зміст та значення пенсійного забезпечення суддів та наявність у нього окремих специфічних ознак, які становлять особливий науковий інтерес.

Ключові слова: соціальні гарантії, судді, судоустрій, соціальні гарантії суддів, пенсійне забезпечення суддів.

The relevance of the article lies in the fact that the issue of social protection of citizens of Ukraine is one of the key dogmas on which the Constitution of our state is based. The inseparability of social security from the understanding of the content of the state dates back to ancient times, namely from the beliefs of philosophers who were concerned about the relationship of man with society and the state. Modern philosophical thought, built on the knowledge of ancient thinkers, states that real human existence is realized as coexistence, which is manifested in semantic interaction, communication with other people. The article, on the basis of general scientific and general legal definitions and concepts, defines the content and features of social guarantees of judges. Some types of social guarantees of judges, which are provided by the current general and special legislation of Ukraine, are analyzed. The place and significance of pension provision for judges in the system of social guarantees of this category of subjects of the labor branch of law have been established. It is concluded that holding a position of a judge in the relevant judicial institution of our state imposes on it not only a special array of rights, responsibilities and functions for the administration of justice in Ukraine, but also special social guarantees. These guarantees are expressed in the presence of clear requirements and procedures for calculating and accruing salaries (remuneration) to judges, providing the state with their housing needs in the case of existing legal grounds, clear definition and calculation of service, guarantees in the field of social insurance and so on. At the same time, in addition to declaring these guarantees, mechanisms for their practical application have been developed at the secondary level, which generally indicates the state's interest in the social protection of judges as key implementers of justice. Like all other social guarantees, pensions characterize the conditions of state support for judges whose legal status changes with retirement. At the same time, the legislator singled out this guarantee among others, providing it with a larger amount of regulatory material. This indicates the special content and importance of the pension provision of judges and the presence of certain, specific features that are of special scientific interest.

Key words: social guarantees, judges, judicial system, social guarantees of judges, pension provision of judges.

Вступ. Питання соціального захисту громадян України становить один із ключових догматів, на яких ґрунтується Конституція нашої держави [1]. Невід'ємність соціального забезпечення від розуміння змісту держави походить зі стародавніх часів, а саме з переконань філософів,

які переймалися питанням співвідношення людини із суспільством та державою. Побудована на знаннях мислителів старовини, сучасна філософська думка констатує, що дійсне людське буття здійснюється як співбуття, що виявляється в смисловій взаємодії, комунікації з іншими людьми. Пов'язують індивіда із соціальною групою, із суспільством суспільні відносини. Вони є засобом включення індивіда в суспільну практику, соціальність. Ці відносини охоплюють собою всі сфери суспільного життя та діяльності: економічну, соціально-політичну, духовну, культурно-побутову. Суспільні відносини мають індивідуально-соціальну основу. Будуються вони на основі внутрішньомотивованих як індивідуальних, так і соціальних (класових, національних, групових) інтересів та потреб. Виділяють такі основні групи соціальних відносин: економічні, соціально-політичні, духовні, культурно-побутові. У сукупності ці групи відносин розкривають сутність держави – соціально-політичний механізм, що виникає в суспільстві з метою регуляції суперечливих відносин між соціальними групами, вирішення конфліктних ситуацій, забезпечення відповідного рівня соціальної стабільності тощо [2].

Розвиток уявлення про особливу важливість усього соціального визначив появу в національній правовій системі окремих юридичних інституцій, що регулюють соціальні гарантії кожного громадянина. При цьому залежно від приналежності відповідної особи до якоїсь соціальної групи, набір її соціальних гарантій може розширюватись. Прикладом є предстанки судової влади України, судді, правовий статус яких характеризується досить великою системою соціальних гарантій, в якій окреме місце займає пенсійне забезпечення цієї категорії суб'єктів.

У межах дослідження звертається увага на праці науковців, які аналізували зміст та особливості соціальних гарантій загалом, а також соціальних гарантій суддів зокрема: В.М. Шафіра, В.В. Паплінського, Л.В. Котова, О.В. Баганова, О.Ф. Скакун, С.П. Коталейчука, П.Я. Пісного, Є.О. Гіди, Б.Д. Мартиненко, В.В. Жернакова, М.С. Радомського, В.М. Вегери, К.Ф. Брезицької, А.М. Колота та інших.

Постановка завдання. Мета статті полягає в з'ясуванні місця пенсійного забезпечення у площині соціальних гарантій суддів.

Результати дослідження. На наш погляд, першочергово в контексті піднятої теми треба розібратись із понятійною складовою частиною. З етимологічного боку слово «гарантія» походить від французького терміна «garantie», що означає умову, яка щось забезпечує або поруку [3]. У словниках української та російської мови поняття «гарантія» визначається як соціальне явище, яке забезпечує досягнення конкретного результату, створює умови для функціонування певних суспільних відносин, порука в чомусь, забезпечення, порука в чомусь, забезпечення чого-небудь, поручництво і таке інше [4, с. 130].

Безпосередньо в правовій доктрині, термін «гарантії» найчастіше застосовується щодо прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. З цього приводу, наприклад, О.Ф. Скакун під гарантіями пропонує розуміти систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів і засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист [5, с. 18]. А.С. Мордовець тлумачить гарантії у праві як систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють рівні можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод та інтересів [6]. Як зауважують С.П. Коталейчук та П.Я. Пісний, гарантії – це юридичні засоби забезпечення повного, неухильного та безперешкодного здійснення кожним своїх прав і свобод, охорони прав і свобод від можливих протиправних посягань та їх захисту від будь-яких незаконних порушень. При цьому вчені констатують, що часто під гарантіями розуміють також певні фактори або різноманітні умови забезпечення прав і свобод особи. Проте фактори та умови самі по собі не належать до гарантій, вони виступають лише загальними передумовами забезпечення прав і свобод особи [7, с. 493].

У площині законодавства також існує тлумачення видозміненого поняття «державні соціальні гарантії». Відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. № 2017-III – це встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму [8].

З огляду на викладене, соціальні гарантії суддів – це встановлені та визначені державою, засновані на уявленнях суспільства про належну та ефективну соціальну сферу, мінімальні юридичні стандарти життєдіяльності суддів відповідно до обійнятих ними посад, забезпечення яких відбувається за допомогою спеціального кола державних заходів, засобів та методів.

Аналізуючи безпосередньо різновиди соціальних гарантій суддів, а також визначаючи місце серед них пенсійного забезпечення, зауважимо, що базові види таких гарантій закріплено в Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII.

Аналізуючи їх безпосередньо, зазначимо, що відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII судова влада в Україні реалізується особами, які обіймають штатну посаду в судовому органі та здійснюють правосуддя на професійній основі [9]. Як і будь-яка трудова діяльність України, правосуддя оплачується у встановленому законодавством порядку, що виражається у відповідній заробітній платі. Цей аспект задекларовано в Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР та Загальній декларації прав людини від 10.12.1948 р., де вказано, що кожній людині гарантується право на працю, що включає можливість заробити собі на життя працею, яку людина вільно вибирає або на яку вільно погоджується [10; 11].

Як і будь-які інші працівники, судді також отримують винагороду за свою трудову діяльність – здійснення правосуддя. Проте оплата праці суддів, а також соціальні гарантії в цьому ракурсі мають особливий характер. Так, загалом суддівська винагорода виплачується судді з дня зарахування його до штату відповідного суду, якщо інше не встановлено законодавством. Суддівська винагорода складається з посадового окладу та доплат за: 1) вислугу років; 2) перебування на адміністративній посаді в суді; 3) науковий ступінь; 4) роботу, що передбачає доступ до державної таємниці. Водночас винагорода суддів гарантується цілою низкою спеціальних моментів:

1) винагорода суддів за їхню трудову діяльність регламентується виключно Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII та не може визначатись будь-якими іншими законодавчими актами;

2) вказаним Законом встановлюються чіткий перелік та розмір посадових окладів судів залежно від інстанційної юрисдикції суду, де він працює [9].

Деякі соціальні гарантії прямо стосуються відпочинку суддів, тобто відпусток. Як і заробітна плата, інституту відпусток має окрему ланку нормативно-правового регулювання. Так, згідно з положеннями Закону України «Про відпустки» від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР, право на відпустки мають громадяни України, які перебувають у трудових відносинах із підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також працюють за трудовим договором у фізичної особи. Право на відпустки забезпечується гарантованим наданням відпустки визначеної тривалості із збереженням на її період місяця роботи (посади), заробітної плати (допомоги) у випадках, передбачених законодавством, заборною заміни відпустки грошовою компенсацією [12]. Відповідно до титульного закону, який регламентує роботу суддів безпосередньо, їм надається щорічна оплачувана відпустка тривалістю 30 робочих днів із виплатою, крім суддівської винагороди, допомоги на оздоровлення в розмірі посадового окладу. Суддям, які мають стаж роботи більше 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю 15 календарних днів [9].

Необхідно наголосити, що судді є суб'єктами державного соціального страхування, що являє собою систему прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом [13]. При цьому обов'язкове державне страхування життя і здоров'я суддів здійснюється за рахунок коштів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України [9]. Відповідно до Закону України «Про соціальне страхування» цей фонд є органом, який здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування та здійснює інші функції згідно із затвердженим статутом. Основними завданнями Фонду та його робочих органів є: 1) реалізація державної політики у сферах соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, медичного страхування; 2) надання матеріального забезпечення, страхових виплат та соціальних послуг відповідно до законодавства; 3) профілактика нещасних випадків; 6) здійснення перевірки обґрунтованості видачі та про-

довження листків непрацездатності застрахованим особам, у тому числі на підставі інформації з електронного реєстру листків непрацездатності; 7) здійснення контролю за використанням роботодавцями та застрахованими особами коштів Фонду; 8) аналіз та прогнозування надходження коштів від сплати єдиного внеску [14].

Щодо останньої соціальної гарантії, пенсійного забезпечення суддів, то її зміст має комплексну і складну юридичну природу. Її регламентовано окремим Розділом X Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII «Статус судді у відставці», що включає норми, котрі регламентують як порядок здійснення пенсійного забезпечення, так і низку інших правовідносин, зокрема, пов'язаних із медичною допомогою суддям у відставці, санаторно-курортним лікуванням і таке інше [9].

Висновки. Таким чином, обійняття особою посади судді у відповідній судовій установі нашої держави покладає на неї не тільки особливий масив прав, обов'язків та функцій щодо здійснення правосуддя на території України, але й спеціальні соціальні гарантії. Зазначені гарантії виражаються в наявності чітких вимог та порядку обчислення і нарахування заробітної плати (винагороди) суддям, забезпечення державою їх житлових потреб у разі наявних юридичних підстав, чіткого визначення та обчислення стажу служби, наявності гарантій у галузі соціального страхування і таке інше. При цьому, крім декларування зазначених гарантій, на підзаконному рівні вироблено механізми їх практичного застосування, що загалом свідчить про зацікавленість держави в соціальній захищеності суддів як ключових реалізаторів правосуддя.

Пенсійне забезпечення суддів у контексті проаналізованих соціальних гарантій має дещо ширший зміст. Як і всі інші соціальні гарантії, пенсійне забезпечення характеризує умови державної підтримки суддів, правовий статус яких змінюється з виходом на пенсію. В цей же час законодавець виділив цю гарантію з-поміж інших, надавши їй більший обсяг нормативно-регламентного матеріалу. Це свідчить про особливий зміст та значення пенсійного забезпечення суддів та наявність у нього окремих специфічних ознак, які становлять особливий науковий інтерес.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Саух П.Ю. С Філософія : навчальний посібник. Житомир : Видавництво Житомирського державного педагогічного університету, 2003. 254 с.
3. Словарь иностранных слов. 16-е изд. испр. Москва : Рус. яз., 1988. 713 с.
4. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. Київ : Наукова думка, 2000. 680 с.
5. Джепа Ю.А. Юридичні гарантії права на працю при припиненні трудових правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2009. 196 с.
6. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрист, 2001. 456 с.
7. Коталейчук С.П. Теорія держави та права в запитаннях і відповідях : навч. посіб. / С.П. Коталейчук, П.Я. Пісной. Київ : КНТ, 2011. 560 с.
8. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 48. Ст. 409.
9. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
10. Загальна декларація прав людини : Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
11. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Ст. 2598.
12. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 2. Ст. 4.
13. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Ст. 121.
14. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46. Ст. 403.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.14>

ШАБАНОВ Р.І.

ЕВОЛЮЦІЯ ІДЕЇ ПРО СВОБОДУ ПРАЦІ І ЗАБОРОНУ ПРИМУСОВОЇ ПРАЦІ

EVOLUTION OF THE IDEA OF FREEDOM OF LABOR
AND PROHIBITION OF FORCED LABOR

Автором досліджена еволюція ідеї про свободу праці і заборону примусової праці. Вказується, що ідея свободи праці і заборони примусової праці полягає в наявності виключного права людини розпоряджатися своєю здатністю до праці як прояву її соціальної та юридичної автономії, зумовленого визнанням вищої цінності людини в суспільстві та державі, визнанням свободи її волі у сфері праці, свободи вибору поведінки на основі оцінки своїх інтересів та потягів. Автор зазначає, що ідея свободи праці і заборони примусової праці пройшла шлях еволюційного розвитку, на якому суттєвий вплив чинили як матеріальні виробничі фактори, так і передові погляди вчених та державних діячів. Встановлено, що в античних рабовласницьких містах склалося первинне розуміння свободи праці як відсутності прямого примусу до праці, що сприяло виділенню цієї ідеї як визначального людського блага. Християнське віровчення проповідувало невільність праці як божого покарання, даючи при цьому значний поштовх для сприйняття не лише зовнішньої форми ідеї свободи праці, але й проведення внутрішньої рефлексії її призначення в людській долі. Автор вказує, що в епоху Просвітництва почався процес звільнення людини від фактичного і духовного примусу до праці – ідея свободи праці звеличувалася як джерело щастя і добробуту людини, а в межах здобуття політичної свободи націй відбулося нормативне закріплення цієї ідеї в нормативних актах держав і провідних міжнародних документах. Констатується, що у СРСР ідея свободи праці і заборони примусової праці була підмінена принципом загальності праці та трудовою повинністю, що привело до знецінення праці як людського блага та способу самореалізації. На переконання автора, на початку XXI ст. принцип свободи праці і заборони примусової праці поширюється транскордонно, набуваючи нових рис завдяки глобалізації світу та цифровізації виробничих процесів, поширенню креативних та соціальних ідей піднесення людства на новий щабель розвитку. Автор підкреслює, що при цьому виникають нові ризики суттєвого розшарування суспільства й перетворення людської праці на товар, котрі мають бути нівельовані, зокрема, через наукові дослідження вчених-правників у сфері трудового права.

Ключові слова: *свобода праці, заборона примусової праці, право на працю, трудове право, еволюція.*

Abstract. The author studies the evolution of the idea of freedom of labor and the prohibition of forced labor. It is pointed out that the idea of freedom of labor and the prohibition of forced labor is the exclusive right of a person to dispose of their abilities to work as a manifestation of its social and legal autonomy, due to recognition of the highest human value in society and the state, based on an assessment of interests and inclinations. The author notes that the idea of freedom of labor and the prohibition of forced labor has undergone a path of evolutionary development, which was significantly influenced by both material factors of production and the advanced views of scientists and statesmen. It is established that in the ancient slave-owning cities there was a primary understanding of freedom of labor as the absence of direct coercion to work, which contributed to the

© ШАБАНОВ Р.І. – доктор юридичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи, соціально-економічних і правових питань, професор кафедри цивільно-правових дисциплін і трудового права імені професора О.І. Процевського (Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди)

allocation of this idea as a determining of human goodness. Christian doctrine preached the non-freedom of labor as God's punishment, while giving a significant impetus to the perception not only of the external form of the idea of freedom of labor, but also an internal reflection of its purpose in human destiny. The author points out that in the Enlightenment era the process of liberation of man from actual and spiritual coercion to work began – the idea of labor freedom was glorified as a source of human happiness and well-being, and within the political freedom of nations this idea was enshrined in regulations and leading international documents. It is stated that in the USSR the idea of freedom of labor and the prohibition of forced labor was replaced by the principle of universality of labor and labor obligation, which led to the devaluation of labor as a human goodness and a way of self-realization. According to the author, at the beginning of the XXI century, the principle of freedom of labor and the prohibition of forced labor is spreading across borders, acquiring new features through the globalization of the world and the digitalization of production processes, the spread of creative and social ideas of raising humanity to a new level of development. The author emphasizes that there are new risks of significant stratification of society and the transformation of human labor into a commodity, which must be leveled, in particular, through research by legal scholars in the field of labor law.

Key words: *freedom of labor, prohibition of forced labor, right to work, labor law, evolution.*

Вступ. Згідно із ч. 3 ст. 43 Конституції України використання примусової праці забороняється, а відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про зайнятість населення» добровільна незайнятість особи не може бути підставою для притягнення її до відповідальності. У цьому аспекті ми можемо констатувати наявність формулювання принципу свободи праці у так званому негативному контексті, себто через заборону примусової праці. Але, якщо розібратися в питанні більш глибоко, то проголошений у ч. 1 ст. 43 Конституції України зміст права на працю фіксує те, що це право є правом об'єктивним та елементом правоздатності. І тому не можна не погодитися із В.В. Федіним, який вважає, що «оскільки праву на працю не кореспондується відповідний юридичний обов'язок, то воно просто трансформується у свободу праці» [1, с. 415]. Відповідно, свобода праці знаходить свій прояв передусім у тому, що кожен має свободу вибору між зайнятістю і незайнятістю, форми зайнятості, форми організації праці, трудової функції, місця роботи та інших умов праці. Наведена, на перший погляд, проста ідея пройшла значний історичний шлях, який залежав як від культурних, так і виробничих факторів суспільства, й продовжує свій розвиток і зараз. Ця публікація є дослідницькою спробою віднайти закономірності еволюційного поступу ідеї свободи праці і заборони примусової праці та передбачити можливі напрями її розвитку.

Постановка завдання. Автор має на меті дослідити еволюцію ідеї про свободу праці і заборону примусової праці.

Свобода праці як основоположний принцип трудового права надихала дослідників до численних наукових студій. О.І. Процевський [2] розглядав принцип свободи праці через заборону примусової праці, зокрема, в умовах воєнного стану і особливого періоду; В.О. Процевський [3] звернув увагу на застосування принципу свободи праці при припиненні трудового договору з ініціативи працівника; О.О. Коваленко [4] вивчала принцип свободи праці крізь призму свободи волі у трудових правовідносинах; Т.А. Занфіровою [5] було охарактеризовано джерела принципу свободи праці; Л.Ф. Купіна [6] окреслила питання ефективності норм, що забезпечують реалізацію принципу свободи праці та заборони примусової праці. Крім цих досліджень, українська наука трудового права презентувала науковій спільноті ще чимало цікавих та актуальних публікацій з означеної тематики. Водночас поодинокими є наукові студії, в яких вчені намагаються простежити еволюцію ідеї про свободу праці і заборону примусової праці й спрогнозувати її подальший розвиток. Представлена публікація спрямована на заповнення вказаного дослідницького вакууму.

Результати дослідження. У діалозі з Евфідемом давньогрецький філософ Сократ говорив, що «свобода – це прекрасне, велике надбання як окремої людини, так і цілої держави» [7, с. 139]. І дійсно в античному суспільстві, яке вважається колыскою європейської цивілізації, ідеї свободи мали широке розповсюдження, особливо враховуючи те, що свобода тут мала визначальне значення: люди поділялися на вільних та рабів. За цих умов праця вільних усяляко

заохочувалася, а праця рабів здійснювалася примусово під загрозою покарання аж до смерті. Дослідник античності А. Валон із цього приводу пише таке: «Праця, абсолютно переставши бути причиною позбавлення влади, стала засобом досягнення її; вона стала загальною сполучною ланкою для всіх станів... Але поряд із вільною працею громадян була ще праця рабів, підпорядкованих волі господаря поза контролем держави і залишених у свавіллі усіх випадковостей експлуатації» [8, с. 67, 75].

В епоху Середньовіччя ідея свободи тісно переплітається із християнською парадигмою світоустрою. У своїй відомій праці «Про град Божий» теолог Августин Блаженний ототожнив свободу з відмовою від багатобожжя і прийняття християнства: «Доведи ж свою свободу від цих ганебних духів, що наклали на тебе обов'язок поклонятись їм і святкувати їх ганебні справи» [9, с. 103]. Августин порівнював свободу в античних державах і у гряді Божому та вважав, що істинна свобода можлива в державі, що визнала Христа. Праця ж, як вважалась у первісній християнській доктрині, є результатом гріхопадіння людини, й вона не може бути звільнена від тяжкої праці як покарання за свою непокору Богові. Якщо в античності ми могли побачити дуальну картину, коли поряд із суцільною свободою від праці громадян існує праця виключно примусова, то в середньовічному суспільстві примус до праці більшою мірою накладається на сферу духу людини разом із залишками примусової праці, вираженої в кріпацькій залежності.

Середньовічні ідеї про християнську внутрішню свободу почали піддаватися сумніву, починаючи з епохи Відродження, а парадигма політичної свободи розквітнула вже у період Просвітництва. Французький мислитель Ш.-Л. Монтеск'є у праці «Про дух законів» [10] розмежує два види законів про політичну свободу: по-перше, закони, що встановлюють політичну свободу в її відношенні до державного устрою; по-друге, закони, що встановлюють політичну свободу в її відношенні до громадянина. Інший французький філософ Ж.-Ж. Руссо в трактаті «Про причини нерівності» висловив таке розуміння свободи: «Я хотів би жити і померти вільним, тобто настільки підпорядкованим законам, щоб ні я сам, ні хто-небудь інший не міг би скинути їх ярма, ярма рятівного і нетяжкого, під яке голови горді самі схиляються тим більш слухняніше, що вони не здатні схилитися під що-небудь інше» [11, с. 5]. Себто, на переконання Ж.-Ж. Руссо, свобода – це обмеження свавілля особистості законами. Ідея свобода переставала бути атрибутом християнського віровчення про вибір між добром і злом, а розширювала горизонти особистісного пошуку власного місця у світі, зокрема у світі праці. Першими проголосили ідею свободи праці вчені, які бачили занепад феодального суспільства із його залежною і неефективною працею кріпаків. Наприклад, французький філософ П.А. Гольбах висловлювався так: «Основним благом для всякого є свобода працювати для свого щастя, і всі інші блага недсяжні без нього» [12]. У цьому висловлюванні можна побачити вплив протестантської етики, котра, знаходячись у межах християнського дискурсу, звеличувала працю та успіх у ній як найвеличніше щастя, дароване Богом.

Витоки ідеї про свободу праці ми маємо шукати не лише в теоретичних напрацюваннях провідних філософів та правників свого часу, але й у матеріальних умовах трансформації суспільства. Так, необхідні економічні передумови для використання вільної праці склалися на початку епохи індустріалізації, коли в розвинутих країнах світу до влади приходив новий клас – буржуазія, який мав власні інтереси, пов'язані з розвитком капіталістичних відносин у сфері економіки. Виникла гостра потреба у вільній робочій силі, вивільнення якої відбулося через скасування кріпацької залежності та практики огорожування земельних ділянок, котрі оброблялися селянами. Склалася ситуація, коли людина була змушена «вільно» продавати власнику підприємства свою робочу силу (себто здатність працювати), якою тільки й володіла, задля отримання необхідних засобів для існування. Вказане протиріччя між свободою вибору місця роботи та відсутністю будь-якої соціальної захищеності в європейських країнах привело до поступової появи перших норм трудового законодавства, що обмежували свавілля роботодавців у встановленні тривалості робочого часу та розміру оплати праці. Крім того, оформлювалося розуміння права на працю як похідного права від принципу свободи праці. У праві на працю бачили необхідну умову добробуту такі мислителі XIX ст., як Мореллі, Бабеф, Р. Оуен та ін. Ш. Фур'є, наприклад, писав: «Ми втратили цілі століття на дріб'язкові дискусії про права людини, але зовсім не думали про визнання самого істотного права, як права на працю, без якого всі інші перетворюються на нуль» [13, с. 17].

У середині XIX ст. на основі передових ідей вчених та закономірностей розвитку буржуазного суспільства з'явилися перші договори про заборону примусової праці у формі работоргівлі, такі як Лондонський договір між Англією, Францією, Росією, Австрією і Пруссією 1841 року про заборону торгівлі рабами. Проте саме рабство цей акт ще не відміняв. Тільки у 1919 році в

Сен-Жерменському договору було передбачено, що сторони мають докласти всіх зусиль для викоринення рабства, а у 1926 році Лігою Націй була підписана Конвенція про рабство, де передбачався обов'язок щодо запобігання та припинення торгівлі невільниками. Але повноцінна фіксація на міжнародному рівні принципу свободи праці і заборони примусової праці відбувалася під егідою Міжнародної організації праці у Конвенції № 29 «Про примусову чи обов'язкову працю» 1930 року та Рекомендаціях № 35 «Щодо непрямого примушування до праці» і № 36 «Щодо регламентації примусової або обов'язкової праці». Своє звершення в міжнародному контексті ідея свободи праці і заборони примусової праці отримала в текстах Загальної декларації прав людини та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права.

Треба зауважити, що в цей же час народження і втілення ідей про вільну працю та встановлення для працівників соціально-трудоових гарантій у США ще існувало рабоволодіння, а у Російській імперії – кріпосництво. Українські землі, що перебували у XIX ст. під пануванням кількох держав, відчували відповідний вплив на сферу трудових відносин. Особливо він був складним та болісним на землях, що входили до складу Російської імперії, коли після відміни кріпосного права й початку формування системи вільної праці найманих працівників відбулася спочатку Лютнева, а потім Жовтнева революція, котра привела до влади представників комуністичної партії, в яких було власне антикапіталістичне уявлення про сутність принципу свободи праці і примусу до неї. Варто зауважити, що до вказаних подій у російській юридичній науці починали з'являтися паростки прогресивної думки про дійсний зміст та призначення свободи праці. Родоначальник російської науки трудового права Л.С. Таль зазначав, що такі особисті блага, як свобода, недоторканність, честь та ін., «охороняються від зазіхань у всіх культурних державах» [14, с. 124]. На початку XX ст. в одній зі своїх праць він писав: «Сучасна правосвідомість явно схиляється до визнання робочої сили частиною особистої правової сфери людини і вимагає охорони “свободи праці” від зазіхань, нарівні з іншими особистими благами» [14, с. 125]. Л.С. Таль не розкрив поняття «свобода праці», але вказував, що обмеження особистих прав (до яких належить право на працю) можливе шляхом договору, але якщо це не суперечить «добрим звичаям» [14, с. 126].

Інший підхід до свободи праці і заборони примусової праці був у радянських вчених. В одному з перших радянських підручників із трудового права З.Р. Теттенборн писала, що «в комуністичному суспільстві праця буде долею усіх працездатних громадян, але умови праці корінним чином зміняться, зникне примусова праця, на зміну прийде добровільна праця» [15, с. 12]. Як бачимо, вчена визнає необхідність примусової праці для побудови комуністичного суспільства і тільки за умови досягнення такого устрою допускається говорити про свободу праці. Звідси у всіх радянських конституціях та кодексах законів про працю право на працю йшло поряд із обов'язком працювати і трудовою повинністю. Визнаний радянський вчений-трудоовик Н.Г. Александров вказував, що «трудова повинність і трудова мобілізація, по суті, відображали відносини вільної праці, оскільки це була праця на себе, на своє суспільство, на свою державу, а не на капіталістів» [16, с. 74]. Сучасний дослідник К.Л. Томашевський коментує цю думку так: «Продовжуючи логіку таких міркувань, можна визнати “вільною” працю рабів у Стародавньому Єгипті або ув'язнених у сталінських таборах, які теж працювали нібито на себе (в рахунок оплати харчування), на рабовласницьку або тоталітарну державу і абстрактне “суспільство”» [17, с. 39–40]. Дійсно, у радянському науковому світогляді принцип свободи праці був замінений принципом загальності праці. Про останній принцип писав К.П. Уржинський: «Право на працю та обов'язок працювати виступають в якості єдиного правового явища й утворюють зміст поняття загальності праці. Загальність праці як правовий принцип втілює в собі відправні ідеї про залучення до праці в трьох основних ситуаціях (залучення, розподіл і перерозподіл робочої сили) і, отже, впливає на правову регламентацію працевлаштування» [18, с. 103]. У цьому твердженні явно проглядається підміна понять: фактична і реальна здатність людини працювати була замінена на абстрактний обов'язок залучатися до роботи задля втілення загальнодержавної мети. «Буржуазне» розуміння свободи праці як можливості вільно розпоряджатися своєю здатністю до праці сприймалося в радянській юридичній думці вороже, як таке, що призводить до перманентної експлуатації людини людиною. Таке одновимірне сприйняття свободи праці привело, зокрема, до швидкого знецінення мотивації до праці у громадян СРСР і розпаду цієї держави.

В юридичній науці наприкінці XX ст. сформувалася оновлена ліберальна парадигма тлумачення принципу свободи праці і заборони примусової праці, котра виразилася в положеннях Конституції України, наведених на початку цієї статті. У загальному розумінні свобода праці характеризується вченими тим, що тільки сам громадянин має право розпоряджатися своєю пра-

цею. Примусова праця, під якою розуміється служба чи робота, яка вимагається від будь-кого під загрозою покарання, робота, для виконання якої особа добровільно не запропонувала своїх послуг, забороняється. Єдиним виключенням зі сфери заборони примусової праці є військова служба, а також робота чи служба, що виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про військовий і надзвичайний стан. Найкращим чином трансформацію в науковому підході до визначення змісту свободи праці і заборони примусової праці сформулював О.І. Процевський, який вказував, що «людина вільно обирає чи погоджується не на працю, як це визначено у ст. 43 Конституції України, а на роботу, яку для неї створює та пропонує держава. Сама можливість заробляти собі на життя, як правило, залежить від людини, яка природно має здатність до праці та здатна до роботи, а не від держави, котра створює умови для реалізації цієї можливості... Можливість заробляти собі на життя працею, яку громадянин вільно обирає або на яку вільно погоджується, об'єктивно веде до висновку про заборону примусової праці» [19, с. 102, 105]. Відділившись від державницького патерналізму, свобода праці одночасно не означає її товарно-грошове сприйняття як продаж робочої сили на ринку праці. Як правильно зазначає у цьому аспекті В.В. Жернаков, «правовий зміст свободи праці є значно ширшим і не може бути обмежений рамками правового поля, що утворюється під час оперування категорією права власності. В основі права працівника самому розпоряджатися здібностями до праці лежить не право власності з його трьома класичними елементами (володінням, користуванням та розпорядженням), а міжнародно визнане і конституційно закріплене право людини на вільний розвиток. Свобода праці – набагато ширша категорія, ніж ті, що можуть являти собою право вільно розпоряджатися робочою силою як економічною категорією, якимось майном. Вона базується на свободі кожної людини у своєму розвитку, а не тільки у відносинах із використання праці» [20, с. 35]. Відповідно, принцип свободи праці і заборони примусової праці – це не характеристика ринку праці, а керівна морально-правова ідея, відповідно до якої ніхто не може бути примушений до праці, індивід може сам визначати, працювати йому або ні та яким саме видом трудової діяльності займатися.

У перші десятиліття ХХІ ст. ідея свободи праці і заборони примусової праці зазнає суттєвого впливу сучасних тенденцій ринку праці, пов'язаних із глобалізацією, інформатизацією виробництва, поширюванням соціальних прав нового покоління. Свобода праці не обмежується кордонами держави, але поширюється практично усім світом, в якому особа може себе реалізувати в різних сферах діяльності, зокрема, через використання цифрових платформ; свобода праці інтегрує в собі не лише звичайну можливість вибрати роботу і сферу діяльності, але й такі її складники, як заборона дискримінації та гідна праця [21]. За цих умов такі епохальні трансформації приводять не лише до збільшення можливостей реалізації здатності до праці та креативного потенціалу людини, але і до подальшого розшарування суспільства та відновлення позицій, у тому числі й у наукових колах, про товарно-грошовий характер трудових відносин. Останнє призводить до появи нових соціальних конфліктів, у яких задіяний новий небезпечний клас – прекаріат, що «в перспективі може стати об'єктом маніпулювання з боку деструкційних політичних сил, які, використовуючи його протестний потенціал (коли нічого не маєш, то нічого втрачати), зазіхатимуть на громадський порядок і стабільність державного ладу» [22, с. 83]. Саме тому дослідження ідеї свободи праці і заборони примусової праці в жодному разі не можна називати завершеним.

Висновки. Ідея свободи праці і заборони примусової праці полягає в наявності виключно-го права людини розпоряджатися своєю здатністю до праці як прояву її соціальної та юридичної автономії, зумовленого визнанням вищої цінності людини в суспільстві та державі, визнанням свободи її волі у сфері праці, свободи вибору поведінки на основі оцінки своїх інтересів та поглядів. Ідея свободи праці і заборони примусової праці пройшла шлях еволюційного розвитку, на який суттєвий вплив чинили як матеріальні виробничі фактори, так і передові погляди вчених та державних діячів. В античних рабовласницьких містах склалося первинне розуміння свободи праці як відсутності прямого примусу до праці, що сприяло виділенню цієї ідеї як визначального людського блага. Християнське врівнення проповідувало невільність праці як божого покарання, даючи при цьому значний поштовх для сприйняття не лише зовнішньої форми ідеї свободи праці, але й проведення внутрішньої рефлексії її призначення в людській долі. В епоху Просвітництва почався процес звільнення людини від фактичного і духовного примусу до праці – ідея свободи праці звеличувалася як джерело щастя і добробуту людини, а в межах здобуття політичної свободи націй відбулося нормативне закріплення цієї ідеї в нормативних актах держав і провідних міжнародних документах. У СРСР ідея свободи праці і заборони примусової праці

була підмінена принципом загальності праці та трудовою повинністю, що привело до знецінення праці як людського блага та способу самореалізації. На початку ХХІ ст. принцип свободи праці і заборони примусової праці поширюється транскордонно, набуваючи нових рис завдяки глобалізації світу та цифровізації виробничих процесів, поширенню креативних та соціальних ідей піднесення людства на новий щабель розвитку. За цих умов виникають нові ризики суттєвого розшарування суспільства й перетворення людської праці на товар, котрі мають бути нівельовані, зокрема, через наукові дослідження вчених-правників у сфері трудового права. У подальших дослідженнях доцільно розглянути принцип свободи праці і заборони примусової праці в контексті сучасної цифрової економіки.

Список використаних джерел:

1. Федін В.В. Соотношение принципа труда и права на труд. *Lex Russica*. 2004. № 2. С. 411–436.
2. Процевський О.І. Заборона примусової праці як складова принципу свободи праці. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. Серія: Право*. 2014. Вип. 22. С. 30–40.
3. Процевський В.О. Вплив принципу свободи праці при застосуванні правового припису ст. 38 КЗпП України. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. Серія: Право*. 2013. Вип. 20. С. 5–9.
4. Коваленко О.О. Воля як філософсько-правова категорія. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. Серія: Право*. 2013. Вип. 20. С. 19–23.
5. Занфірова Т.А. Джерела принципу свободи праці в Україні. *Право і суспільство*. 2017. Вип. 2. С. 68–72.
6. Купіна Л.Ф. Ефективність норм, що забезпечують реалізацію принципу свободи праці та заборони примусової праці. *Право та державне управління*. 2021. Вип. 1. С. 59–64.
7. Ксенофонт. Воспоминания о Сократе. Москва : Наука, 1993. 379 с.
8. Валлон А. История рабства в античном мире. Смоленск : Русич, 2005. 640 с.
9. Аврелий Августин. О граде Божием. Москва : АСТ, 2000. 1296 с.
10. Монтескье Ш. Избранные произведения: у 2 т. Москва : Госполитиздат, 1955. 799 с.
11. Руссо Ж.-Ж. О причинах неравенства. Москва : Книга по Требованию, 2016. 190 с.
12. Кочарян М.Т. Поль Гольбах. Москва : «Мысль». 1978. 187 с.
13. Фурье Ш. Избранные сочинения: в 4 т. / пер. с франц. Москва : изд-во АН СССР, 1954. Т. 3. 588 с.
14. Таль Л.С. Трудовой договор. Цивилистические исследования. Ч. 1. Ярославль, 1913. 150 с.
15. Теттенборн З.Р. Советское законодательство о труде: лекции, прочитанные на курсах для инспекторов труда. Москва : Гос. изд-во, 1920. 104 с.
16. Александров Н.Г., Пашерстник А.Е. Советское трудовое право : учебник. Москва : Госюриздат, 1952. 448 с.
17. Томашевский К.Л. Очерки трудового права (История, философия, проблемы систем и источников). Минск : Изд. центр БГУ, 2009. 335 с.
18. Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР. Москва : Юрид. лит., 1967. 144 с.
19. Процевський О.І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України. *Право України*. 1999. № 6. С. 101–105.
20. Жернаков В. Свобода праці як принцип сучасного трудового права. *Право України*. 1999. № 3. С. 34–36.
21. Шабанов Р.І. Концепція «гідної праці» як стрижень активної державної політики у сфері зайнятості населення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 201–204.
22. Новіков Д.О., Ландін В.В. Прекаріат як суб'єкт трудово-правового захисту. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 13. С. 78–85.

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 502

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.15>

ХАЛЯВКА В.В., ТАРАН В.І.

**ЕКОЛОГІЧНА СВІДОМІСТЬ ЛЮДИНИ
ЯК ФАКТОР ГЛОБАЛЬНОЇ ЗМІНИ КЛІМАТУ****HUMAN ECOLOGICAL CONSCIOUSNESS
AS A FACTOR OF GLOBAL CLIMATE CHANGE**

Актуальність статті полягає в тому, що на планеті спостерігаються глобальні зміни клімату. Наслідки цих змін є дуже небезпечними (погодні катаклізми, різкі зміни погоди, паводки, повені, сильні вітри, зливи і дощі, град, посухи) і призводять до значних екологічних та економічних збитків у всьому світі. Одночасно з цим у суспільстві відбуваються й інші зміни – зміни в екологічній свідомості людей. Багато людей приходять до усвідомлення важливості розв'язання проблем зміни клімату та необхідності збереження навколишнього світу. Екологічна свідомість – це сукупність екологічних знань людини, її особистого ставлення до довкілля та уявлення про місце людини у площині «людина-довкілля», готовності до дій, які дають змогу зберегти довкілля, чи готовності до утримання від дій, які заподіюють шкоду довкіллю, до підтримки чи невідтримки екологічної політики, екологічних заходів тощо. Іншими словами, екологічною свідомістю є бажання особи жити і функціонувати в чистому навколишньому середовищі. Екологічна свідомість відрізняється від свідомості як такої тим, що вона насичена екологічним змістом і є сукупністю екологічних уявлень, які формують суб'єктивне ставлення людини перш за все до природного середовища. Зміна клімату, тобто підвищення глобальної температури поверхні Землі, є однією з проблем планетарного масштабу з тривожними прогнозами, що викликає підвищений інтерес протягом останніх десятиліть. Чинниками зміни клімату є біотичні процеси, коливання сонячної радіації, тектоніка плит та виверження вулканів. Деякі види діяльності людини також виділяють як потужні чинники недавньої зміни клімату, яку часто називають «глобальним потеплінням». Глобальне потепління – збільшуване поступове підвищення температури поверхні Землі та океану. Нагрівання відбувається не лише завдяки сонячній радіації, але переважно внутрішніми джерелами. Дослідні дані засвідчують, що сонячні цикли на рості температури в глибині океанів мало відбиваються: динаміка температури океану не повторює сонячні цикли, температура постійно зростає. У статті запропоновано підходи для зупинення глобальної зміни клімату людьми.

Ключові слова: екологічна свідомість, температура, клімат, атмосфера, забруднення.

© ХАЛЯВКА В.В. – заступник директора – завідувач відділу автотехнічних досліджень та криміналістичного дослідження транспортних засобів (Черкаський науково-дослідний експертно-криміналістичний центр Міністерства внутрішніх справ України)

© ТАРАН В.І. – завідувач сектора будівельних, земельних досліджень та оціночної діяльності відділу товарознавчих, гемологічних, економічних, будівельних, земельних досліджень та оціночної діяльності (Черкаський науково-дослідний експертно-криміналістичний центр Міністерства внутрішніх справ України)

The relevance of the article is that global climate change is observed on the planet. The consequences of these changes are very dangerous (weather cataclysms, sudden weather changes, floods, strong winds, showers and rains, hail, droughts) and lead to significant environmental and economic damage around the world. At the same time, other changes are taking place in society – changes in the ecological consciousness of people. Many people are realizing the importance of tackling climate change and the need to preserve the world around them. Ecological consciousness – the price of the ecological knowledge of the people, the idea of a special emphasis on the idea of the people near the “human-environment” square, the readiness to do it, as it allows you to take the time to get ready chi do not adapt to the environmental policy, environmental measures. In other words, the ecological evidence the life of the individual and the function of living in a pure environment middle. Ecological evidence is derived from evidence as such, as it is full of ecologic wickedness and supreme ecological phenomena, as they form the sub-active of all life before the people of the first. A change to climate, in order to increase the global temperature of the Earth’s surface, is one of the problems of a planetary scale with troubling forecasts, but a wake-up call of interest for the last ten years. Officials change the climate e biological processes, fluctuations in solar radiation, plate tectonics and volcanoes. Some activities people also see as tedious officials of the recent change climate, as they often call “global warming”. Global warming is the change in the behavior of the temperature of the Earth’s surface and the ocean. Heating is not only due to solar radiation, but more importantly with mainly from internal sources. Before the last few days, it was noticed that solar cycles on the rise in temperature in the ocean in the ocean are not enough to be recognized: the dynamics of the ocean temperature does not repeat solar cycles, the temperature is constantly growing. The article proposes approaches to stop global climate change by people.

Key words: *ecological consciousness, temperature, climate, atmosphere, pollution.*

Вступ. Вже багато років поспіль провідні науковці та громадськість б’ють на сполох. Чисельні статистичні дані свідчать що на планеті спостерігаються глобальні зміни клімату. Наслідки цих змін є дуже небезпечними (погодні катаклізми, різкі зміни погоди, паводки, повені, сильні вітри, зливи і дощі, град, посухи) і призводять до значних екологічних та економічних збитків у всьому світі. Одночасно з цим у суспільстві відбуваються й інші зміни – зміни в екологічній свідомості людей. Багато людей приходять до усвідомлення важливості розв’язання проблем зміни клімату та необхідності збереження навколишнього світу. До всіх нас приходять розуміння необхідності формування екологічно свідомої поведінки. У зв’язку з цим виникає питання, чи можуть і яким чином зміни в екологічній свідомості людства вплинути на розв’язання проблем, пов’язаних із глобальною зміною клімату.

Постановка завдання. Метою статті є з’ясування впливу розвитку екологічної свідомості людини на проблему глобальної зміни клімату.

Результати дослідження. У будь-якій точці Землі погода в різні роки змінюється по-різному. Однак при всіх відмінностях окремих днів, місяців і років кожену місцевість можна характеризувати цілком певним кліматом [1].

Локальним кліматом називається сукупність атмосферних умов за багаторічний період, властивих тому чи іншому місцю залежно від його географічної обстановки. Локальний клімат стійкий, якщо розподіл кліматів на земній кулі порівняно мало змінюється [1].

Глобальним кліматом називається статистична сукупність станів, що проходять системою «атмосфера – океан – суша – криосфера – біосфера» за період часу в кілька десятиліть [1]. Можна сказати, що кліматичну систему Землі загалом формує все, що нас оточує. Стан глобальної кліматичної системи визначає характер кліматичних процесів: теплообмін і вологообмін, атмосферна циркуляція [2].

Клімат, будучи однією з фізико-географічних характеристик середовища, що оточує людину (і все живе), чинить вирішальний вплив на господарську діяльність людей: на спеціалізацію сільського господарства, розміщення промислових підприємств, повітряний, водний і наземний транспорт і т. п. [1].

Також і сама людина, будучи істотою біосоціальною, суттєво впливає на навколишнє середовище і, як наслідок, на клімат. Це відбувається тому, що всі елементи природи взаємопов’язані, і за зміною одного з них відбувається ланцюжок змін у набагато більших масштабах.

Глобальна зміна клімату

Клімат Землі багаторазово змінювався протягом всієї історії планети [3]. Починаючи з льодовикового періоду і до 1880 р. зміна клімату (в середньому) виражалася чергуванням високих і низьких температур. З 1550 по 1880 рр. Європа навіть пережила «малий льодовиковий період» – температура опускалася до мінімуму. Після 1880 р. клімат поступово ставав теплішим до 1950-х рр., коли середні показники знову знизилися на 0,2-0,3°C.

Однак протягом 1970–80-х рр. середньомісячні температури знову підвищилися. Стало очевидним, що з 1880 р. середньомісячні температури збільшилися приблизно на 0,5°C (рис. 1). Це супроводжувалося незвичайними погодними умовами: спекотне літо, м'які зими, посухи і часом сильні бурі. Усі ці явища вказують на те, що клімат Землі стає теплішим [3]. Вчені вважають, що ці зміни пов'язані із забрудненням атмосфери. Поряд із цим відбуваються зміни і в глобальному розподілі опадів на планеті. Слідом за зміною глобальної температури відбувається зміна їх кількості та характеру. Багаторічна, середньомісячна, сезонна, річна кількість опадів, їх розподіл по земній поверхні, річний і добовий хід, повторюваність, інтенсивність є визначальними характеристиками клімату [4].

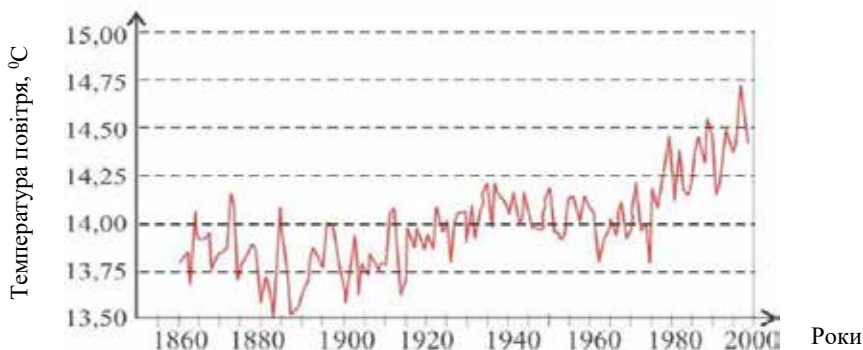


Рис. 1. Середня температура повітря

Фактори, що впливають на зміну клімату

Один з основних факторів – збільшення вмісту вуглекислого газу (CO₂) в атмосфері. Його зміст збільшується в результаті спалювання деревини і викопного палива. Крім того, зі знищенням лісів залишається дедалі менше рослин, що поглинають цей газ із повітря [3]. До інших основних забруднювачів зараховують оксиди азоту NO_x (як правило, NO₂); діоксид сірки SO₂, до нього найбільш чутливі хвойні та листяні ліси, сполуки свинцю, атмосферний пил різного хімічного складу і походження [5].

З розвитком екологічної свідомості людство відкрило альтернативні джерела енергії, які не забруднюють біосферу. Замість АЕС і ТЕС і споживання нафтопродуктів у величезних кількостях – альтернативні джерела енергії: енергія вітру, сонця, біогаз та ін. Перехід на «зелену» енергетику нині спостерігається в багатьох країнах, включаючи Україну. Поняття енергозбереження також з'явилося з розвитком екологічної свідомості.

До «зеленої енергетики» також належать геотермальна енергія, енергія припливів і відливів, гідроенергія, ядерна енергія, енергетичне застосування біомаси.

У приливи і відливи вкладена велика енергія. Для отримання цієї енергії поперек гирла морської затоки будується гребля з турбінами. Вода проходить через отвори в греблі і приводить у рух турбіни, генеруючи електроенергію. Але гребля порушить вже сформовані механізми перемішування і циркуляції вод, завадить міграції морських організмів, буде затримувати наноси т. д.

Екологічні проблеми припливних електростанцій подібні до проблем гідроенергії. Будівництво гребель призводить до затоплення річкових долин і, як наслідок, загибелі їх рослинного і тваринного світу, зникнення лісів, сільськогосподарських угідь і т. д.

Ядерна енергія (АЕС) набагато екологічніша за ТЕС, але проблема захоронення радіоактивних відходів існує в обох випадках. Радіоактивні відходи ТЕС складуть близько 100 тис. т золи, а відходи АЕС – близько 2 т. Також тривогу викликають можливості аварії на АЕС.

Біомасу застосовують у вигляді палива чи переробляють у різні його види. Спосіб прямого спалювання породжує забруднення повітря димом від дров'яних печей, до того ж знову виникає проблема вирощування лісів. Отримання метану (природного газу) в результаті харчування бактерій органікою в анаеробних умовах і отримання спирту в результаті харчування дріжджів в анаеробних умовах цукром або крохмалем є повністю екологічними.

CO₂ накопичується в атмосфері, що є причиною парникового (тепличного) ефекту. Парниковий ефект підтримує тепловий баланс планети і найбільш повно проявляє себе вночі, але зі збільшенням кількості парникових газів дедалі більше виходить від поверхні випромінювання затримується атмосферою, що веде до зростання температури. Також гостро стоїть проблема озонних дір. Одні з головних руйнівників озонного шару – ХФВ (хлорфторвуглеводи). Вони застосовуються у процесі виробництва холодильників, миючих засобів, товарів із пінопласту [6]. У процесі хімічних реакцій за участю сонячного світла хлор «забирає» в озону атом кисню, перетворюючи його на звичайний кисень.

Забруднення атмосферного повітря є і причиною кислотних дощів. Такі кислоти, як сірчана (H₂SO₄), соляна (HCl), азотна (HNO₃) та ін., вимиваються з атмосфери опадами, утворюючи кислотні дощі [7]. У нормального дощу рН = 5,6, тобто він слабокислий [5]. Увібравши в себе діоксиди азоту і сірки, дощ стає помітно кислим. Щорічний викид у тропосферу сірчастого газу становить 145 млн т [5]. Негативний вплив кислотних дощів на біосферу проявляється в деградації лісів, підкисленні річок і озер, підвищенні кислотності ґрунту [8].

Величезні зміни в клімат вносить сільське господарство. Зокрема, супутня йому меліорація земель. Будівництво меліоративної системи змінює спрямованість і інтенсивність природних процесів у ґрунті і приземному шарі атмосфери, викликаючи зміни всієї екосистеми регіону [9]. Великих збитків ґрунтам завдають пестициди. Важливі особливості пестицидів – висока біологічна активність і токсичність.

Безперервна вирубка лісів дуже ускладнює екологічну обстановку на Землі. Розрахунки показують, що сучасна людина протягом свого життя застосовує близько 200 дерев (це меблі, іграшки, зошити, сірники і т. д.) [5]. Це число можна скоротити, якщо виробляти продукцію, меблі та ін. з перероблених відходів. Вирубки призводять до ерозії ґрунтів і, як наслідок, до глобального потепління. Значним є людський фактор і в лісових пожежах. Знову очевидним є прояв екологічної свідомості, точніше її відсутність у ситуаціях із навмисним або випадковим підпалом лісу.

Екологічна свідомість людини

Якщо узагальнити всі перераховані і багато інших факторів глобальної зміни клімату, можна зробити висновок, що більша їх частина, яка походить від діяльності людини, є антропогенною.

Усвідомивши, яка шкода завдається планеті, людство стало вчитися її мінімізувати. Стали розроблятися і створюватися екологічні технології виробництва, покликані знизити негативний вплив на природу.

Той день, коли людина вперше задумується про завдані збитки, можна вважати днем появи такого поняття, як «екологічна свідомість». Водночас екологічну свідомість можна вважати і новим фактором, що впливає на зміни в кліматі планети.

Становлення екологічної свідомості характеризується такими ознаками, як глобальність, переосмислення всіх основних світоглядних питань [10], усвідомлення себе частиною природи, а не її «царем». Екологічна свідомість – це розгляд будь-яких виробничих і соціальних питань з урахуванням екологічних факторів і наслідків, це екологічний підхід до вирішення певних проблем. Нині екологічна свідомість починає проявлятися із дитинства.

Екологічна свідомість проявляється в переході на екологічне паливо для транспорту, або на так званий «еко-газ», переробка твердих і очищення рідких побутових відходів, повторне використання сировини, створення великої кількості заповідників, природних парків і т. д. Це і характеризує екологічну свідомість як фактор, що впливає на зміну клімату.

Чим нижче рівень такої свідомості у людей, тим сильніше страждають екологія і клімат. Це супроводжується вирубкою лісів, звалищами відходів, необмеженим викидом шкідливих речовин від промисловості, зливом відходів у річки і моря.

Відповідно, чим вищим є рівень екологічної свідомості, тим більший відсоток сировини застосовується повторно, менше викидів в атмосферу, більше деревної рослинності, а разом із цим поступове припинення вирубки лісів, очищення повітря, зменшення кількості озонних дір, тобто нормалізація екологічного та кліматичного стану Землі.

Антропоцентризм та екоцентризм

Практично у всіх сферах життя людини у його свідомості зміцнилося уявлення про себе як про господаря планети. Поведінка людей щодо навколишнього середовища заснована на парадигмі «людської винятковості», і це одна з головних причин екологічної кризи на планеті [8].

Антропоцентричний тип свідомості заснований на уявленнях «людської винятковості». Такий світогляд панував в епоху зростання промисловості, коли людина хотіла володіти природою, бути її господарем. Але існували й інші уявлення, за якими людина вважалася невіддільною від природи. Розвиток таких уявлень почався на рубежі XIX і XX ст. К. Марксом і Ф. Енгельсом були висловлені положення, суть яких полягала в тому, що людина не може змінювати закони природи, домінувати над нею, тому що вона знаходиться всередині неї.

Поступовий розвиток свідомості привів до екоцентризму – розгляду природи як самостійної цінності. Її охорона здійснюється не заради людини, а заради самої природи.

Однак варто врахувати, що не всі люди прагнуть до розвитку екологічної свідомості та залишаються на ступені антропоцентризму. Їм властиве споживачське ставлення до природи. Підтвердження цьому можна знайти в зміні клімату, простеживши динаміку температури з 1881 по 2010 рр. у світі (рис. 2).

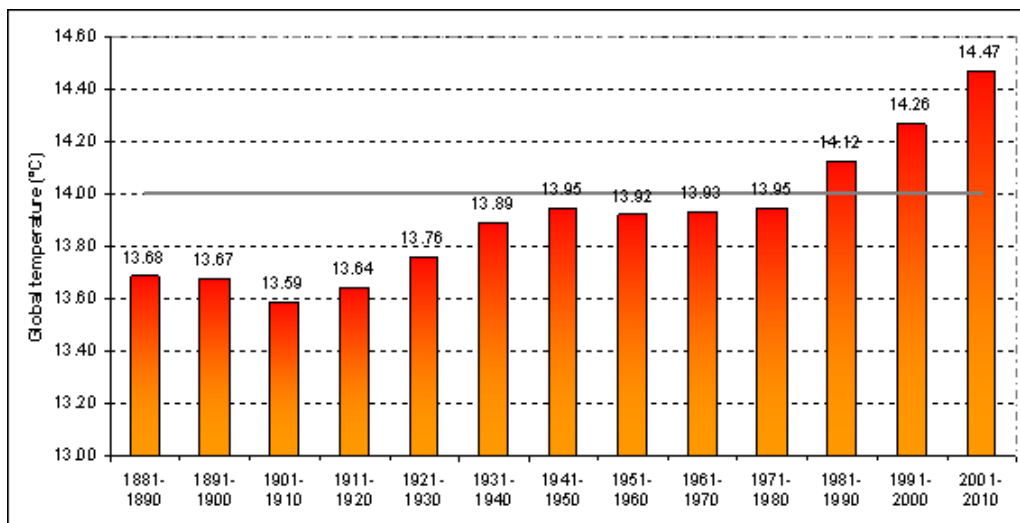


Рис. 2. Середня температура повітря

З діаграми видно, що температура поступово зростає. В основному зміна клімату відбувається через антропогенний вплив, а значить, людині треба зменшити кількість парникових газів в атмосфері, що змінюють її температурну структуру, шляхом застосування чистої «зеленої» енергетики, установки фільтрів та очисних споруд, розвивати переробку і повторне застосування відходів, створювати якомога більше зелених насаджень і ін.

Екологічній культурі передують екологічна освіта. Екологічна освіта – цілеспрямовано організований, планомірно і систематично здійснюваний процес оволодіння екологічними знаннями, вміннями і навичками [5]. Нині екологічна освіта починається ще в школі. Мета таких уроків і курсів – показати дітям любов і повагу до природи, формування знань і переконань, що забезпечують розвиток відповідального ставлення школярів до навколишнього їхнього середовища в усіх видах їхньої діяльності.

Розвиток екологічної свідомості та активні дії в галузі екології та охорони природи допоможуть планеті відновити атмосферу до стану, в якому вона була до промислової революції, а значить, знову зробити зміну клімату природним і гармонійним, а не антропогенним з усіма наслідками, що випливають із нього негативними наслідками. Про те ж свідчить динаміка температури в Україні з 1901 по 2020 р. (рис. 3).

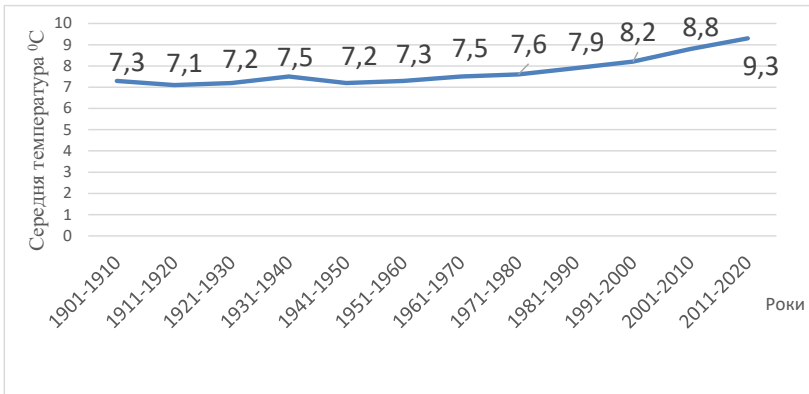


Рис. 3. Середня температура повітря в Україні

Нині у школах України вивчення екології може проходити в межах одного навчального предмета, наприклад «Навколишній світ», «Екологія», «Основи екології» і т. д., за допомогою включення екологічних тем і питань в усі шкільні предмети, проведення окремих навчальних курсів з екології. Також велика роль позаурочної діяльності, наприклад виїзд зі школярами до заповідників, природних парків, участь в екологічних десантах тощо.

Завдяки цьому в дітей розвивається бачення прекрасного у звичайних природних явищах, формується турбота про природу, всіх живих істот, яка поширюється на друзів і близьких.

Екологічне виховання – це вплив на почуття людей, їхні погляди, з метою підвищення свідомості, формування дбайливого ставлення до природи, інтересу і зацікавленості в екологічному стані та розвитку усвідомленої та моральної поведінки в природному середовищі.

Чинним законодавством проголошені загальність, комплексність і безперервність екологічного виховання й освіти.

Загальність полягає в тому, що екологічне виховання та освіта мають охоплювати все суспільство. Комплексність означає, що різні процеси впливу на свідомість громадян мають бути здійснені в сукупності (комплексі) з урахуванням науково обґрунтованих методичних вимог і рекомендацій.

Мета екологічної освіти – формування поглядів і способу життя, який знаходиться в гармонії з природою і поступовий вихід із ситуації екологічної кризи. При цьому навчання має фіксувати досягнутий рівень і мати пошуковий характер [5]. Процес подолання екологічної кризи має містити не тільки наукову, правову і технічну, а й моральну складові частини.

Одним із найвідоміших екологічних об'єднань є міжнародна громадська незалежна екологічна організація «Грінпіс». Завдяки цій організації люди у всіх країнах вільно дізнаються про екологічні проблеми, в тому числі про глобальну зміну клімату, беруть участь у заходах з охорони природи і тим самим підвищують рівень своєї екологічної свідомості.

Одним із найважливіших проявів екологічної свідомості є міжнародне співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища. Його можна уявити як глобальну екологічну свідомість. Воно проявляється в об'єднанні зусиль всього людства для запобігання глобальній екологічній катастрофі. Перший міжнародний захід із питань охорони навколишнього природного середовища було проведено в 1972 році на Стокгольмській конференції ООН, а у 2015 році була прийнята Паризька хартія по клімату (обмеження країнами-учасницями викидів парникових газів).

Природа єдина, їй не важливі державні кордони. Нині жодна країна не зможе вирішити екологічні проблеми самостійно, тому люди розуміють необхідність об'єднання своїх зусиль [11]. Наприклад, якщо викиди промислових підприємств в Англії містять неприпустимо високий відсоток шкідливих домішок, то це негативно позначається не лише на цій країні, а й на сусідніх скандинавських країнах. Екологія стоїть у низці вищих пріоритетів глобальної системи міжнародних відносин. Це прогрес у свідомості людей, зумовлений регресом стану біосфери.

Людство об'єднується для вирішення екологічних проблем і запобігання глобальній зміні клімату, але в різних точках планети тривають військові дії. Необхідно усвідомити, що війни також є наслідком низького розвитку свідомості та розуміння, що планета Земля – одна для всіх.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що екологічна свідомість завжди відіграла важливу роль у діяльності людини, а нині вона має допомогти запобігти глобальній екологічній катастрофі. Підсумком антропогенного впливу на біосферу є глобальна зміна клімату, глобальне потепління. Не варто забувати про те, що повністю зупинити зміну клімату неможливо, бо змінюється він не тільки під впливом антропогенних факторів, але також і природним шляхом. Але в наших силах допомогти природі відновити чистоту річок, біорізноманіття, знизити кількість озонових дір і нормалізувати теплообмін. Усе це і багато іншого стає можливим із розвитком екологічної свідомості в людини. Допомогати формуванню такої свідомості потрібно з дитинства, а розвивати його треба все життя, виховуючи екологічну свідомість і в інших людях за допомогою екологічної освіти і просвітницької діяльності.

У наш час не можна існувати без екологічної грамотності, екологічної культури, тому що від кожного з нас залежить майбутнє всієї планети.

Одним із подальших завдань для проведення досліджень у цьому напрямі є розробка та обґрунтування найбільш ефективних форм та методів формування екологічної свідомості в підростаючого покоління.

Список використаних джерел:

1. Мислюк О.О. Метеорологія та кліматологія : навч. посіб. для вищих навч. закладів. Київ : Кондор, 2018. 303 с.
2. Карлин Л.Н., Самусевич И.Н. Осмысление ноосферы. Глобальный климат, история и культура. Москва, 2010. 88 с.
3. Древо познания. Москва : МС Ист Лимитед «Маршалл Кавендиш», 2002. 108 с.
4. Атмосферные осадки. Материал из Википедии – свободной энциклопедии. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Атмосферные_осадки.
5. Трушина Т.П. Экологические основы природопользования: Учебник для колледжей и средних спец. заведений : учебник. Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2003. 352 с.
6. Ситаров В.А., Пустовойтов В.В. Социальная экология. Москва : Издательский центр «Академия», 2000. 135 с.
7. Стегній О.Г. Інституціоналізація екологічних інтересів у суспільстві соціогенних ризиків. Київ : Ін-т соціології НАН України, 2002. 380 с.
8. Салтовський О.І. Основи соціальної екології : курс лекцій. Київ : МАУП, 1997. С. 17.
9. Маслов Б.С., Минаев И.В. Мелиорация и охрана природы. Москва : Россельхозиздат, 1985. 271 с., ил.
10. Саппа Н.Н. Социальный диалог в экологическом конфликте. Харків : Основа, 1999. 175 с.
11. Глобальне потепління: проблеми, дискусії та прогнози. URL: <https://files.nas.gov.ua/PublicMessages/Documents/0/2021/01/210105193540659-4249.pdf>.

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

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.16>

БАРЧУК В.О.

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ КАТЕГОРІЇ
«ЛІСОВИЙ ФОНД УКРАЇНИ»**

**THEORETICAL AND LEGAL APPROACH TO UNDERSTANDING THE ESSENCE
OF THE CATEGORY “FOREST FUND OF UKRAINE”**

Актуальність статті полягає в тому, що ліси є необхідними для життя на Землі. Вони очищають повітря, фільтрують воду, запобігають ерозії ґрунтів та діють як важливий буфер проти зміни клімату. Ліси є домом для великої кількості різноманітних рослин та тварин, забезпечують основні природні ресурси (від деревини та продуктів харчування до лікарських рослин). Ліси також підтримують життя місцевих громад та допомагають їм розвиватися. Статтю присвячено розкриттю сутності лісової «фондо-категорії», адже вітчизняні вчені не мають одноставного бачення щодо доцільності використання цієї категорії та її юридичної природи як об'єкта адміністративно-правової охорони. У процесі аналізу виявлено, що де-юре лісовий фонд України складається з усіх лісових територій України, які характеризуються відповідним біотопом та біоценозом для лісового покриву Землі або призначені для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів. Попри те, що Лісовий кодекс України містить вказівку про те, що лісовий фонд складається з усіх лісів України як типу природних комплексів (екосистема), уточнення, що ними є лише ті, що мають юридичний статус лісу, немає. А це означає, що необліковані та самосійні ліси (згідно з положеннями лісового законодавства) не входять до складу лісового фонду України, що є логічним, однак не зовсім припустимим для цивілізованої країни. Де-факто його склад формують як обліковані ліси у вигляді лісових ділянок і земельних лісових ділянок, так і необліковані (самосійні ліси); як ті, що зазнають втручання з боку власників лісів, лісокористувачів та громадян, так і ті, що тривалий час забезпечені від людського впливу. Проведене дослідження репрезентує факт необхідності внесення змін та доповнень до Лісового кодексу України в частині визначення поняття лісового фонду України, а також урегулювання питання його складу, адже вся лісова територія України (за наявності біотопу та біоценозу, характерних для лісового покриву Землі) повинна мати юридичний статус лісу, оскільки під охороною держави має перебувати вся лісова екосистема України.

Ключові слова: ліс, лісове господарство, лісовий фонд України, лісові ресурси, охорона лісової території.

The relevance of the article is that forests are vital for life on Earth. They purify the air, filter water, prevent soil erosion and act as an important buffer against climate change. Forests are home to many different plants and animals in the world and

provide basic natural resources from wood and food to medicinal plants. Forests also support the lives of local communities and help them prosper. The article is devoted to disclosure essence forest “fund-category”, because domestic scientists do not have a common vision regarding expediency of using this category and its legal nature as an object of administrative and legal protection. The analysis revealed that “de jure” forest fund of Ukraine consists of all forest territories of Ukraine, characterized by a corresponding biotope and biocenosis for forest cover of Earth or intended for forestry and use of forest resources. However, despite the fact that the Forest Code of Ukraine contains an indication that forest fund consists of all forests of Ukraine as a type of natural complexes (ecosystem), there is no clarification that such are only those that have a legal forest status. This means that unaccounted and self-sown forests in accordance with provisions of forest legislation are not included in forest fund of Ukraine, which is logical, but unacceptable for a civilized country. Therefore, “de facto” its composition is formed both by recorded forests in the form of forest plots and forest land plots, and by unaccounted for, including self-sown forests; both those that experience heterogeneous interference from forest owners, forest users and citizens, and those that have been fenced off from human influence for a long time. The conducted research represents fact of need to make changes and additions to the Forest Code of Ukraine in terms of defining concept of forest fund of Ukraine, as well as resolving the issue of its composition, because entire forest territory of Ukraine (in the presence of a biotope and biocenosis which characteristic forest cover of the Earth) should have a legal status forests, since the entire forest ecosystem of Ukraine should be protected by the state.

Key words: *forest fund of Ukraine, forest resources, forest, forestry, protection of forest territory.*

Вступ. Ліси життєво необхідні для життя на Землі. Вони очищають повітря, фільтрують воду, запобігають ерозії ґрунтів та діють як важливий буфер проти зміни клімату. Ліси є домом для великої кількості різноманітних рослин та тварин у світі, забезпечують основні природні ресурси (від деревини та продуктів харчування до лікарських рослин). Ліси також підтримують життя місцевих громад та допомагають їм розвиватися [1]. Крім того, ліси (як складова частина біосфери Землі) за рахунок своїх екологічних властивостей здійснюють кліматорегулювальні, захисні, рекреаційні та санітарні функції в природному середовищі. До того ж в умовах перманентної урбанізації суспільства, збільшення масштабів господарської діяльності в планетарному значенні саме ліси виконують дуже важливі для життєдіяльності людей естетичну, культурно-оздоровчу та науково-пізнавальну функції [2, с. 25]. Тому зрозуміло, що відсутність належного правового впливу та адміністративно-правового регулювання охоронного характеру у сфері забезпечення збереження лісової екосистеми унеможливує раціональне використання лісових ресурсів та підтримання оптимального рівня екологічної безпеки життєдіяльності людини.

Для позначення лісової екосистеми як об'єкта правового регулювання у Лісовому кодексі України використовують термін «лісовий фонд» [3, с. 40], однак вітчизняні вчені не мають одностайного бачення щодо доцільності використання лісової «фондо-категорії» та її юридичної природи як об'єкта адміністративно-правової охорони, що зумовлює актуалізацію розгляду порушеної проблематики.

Окремі особливості розуміння сутності категорії «лісовий фонд України» висвітлені у працях таких учених, як А. Бобко, О. Волков, Г. Гарварт, В. Печуляк, М. Свинтух, В. Сторожук, Ю. Туниця, О. Фурдичко, С. Шершун, Х. Юшкевич та інші. Утім до розгляду цієї проблематики у запропонованому варіанті їхні наукові пошуки звернені не були.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття сутності лісової «фондо-категорії».

Результати дослідження. Ліс є важливим компонентом земельно-ресурсного потенціалу України. Земельне законодавство всі землі України за основним цільовим призначенням поділяє на такі категорії: а) сільськогосподарського призначення; б) житлової та громадської забудови; в) природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) оздоровчого призначення; ґ) рекреаційного призначення; д) історико-культурного призначення; е) лісогосподарського призначення; є) водного фонду; ж) промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [4].

Згідно зі статтею 55 Земельного кодексу України до земель лісогосподарського призначення належать землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю,

нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства [4]. Статтею 5 Лісового кодексу України уточнено, що до земель лісогосподарського призначення належать лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. До земель лісогосподарського призначення не належать землі, на яких розташовані поля захисні лісові смуги [5].

Примітним є те, що в редакції Земельного кодексу України за 2001 рік не було передбачено такої категорії земель. Натомість було використано термін «землі лісового фонду». Так, Законом України «Про внесення змін до Лісового кодексу України» від 08.02.2006 р. № 3404-IV внесено відповідні зміни. Відтоді в Земельному кодексі категорією земель називають землі конкретного призначення та, як виняток, землі водного фонду. Однак примітно, що землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення називають землями природно-заповідного фонду [6]. Створюється враження про тотожність призначення земель і відповідних «фондо-категорій». Утім В. Сторожук зауважує: «Згідно з визначеннями, наведеними в законодавчих актах, поняття фонду не є тотожним категорії земель фонду: якщо де-юре земельна ділянка належить тільки до однієї категорії земель, то де-факто вона одночасно може бути складником кількох фондів». Типовий приклад, коли територія лісового фонду проголошується біосферним заповідником, національним парком або іншим природно-заповідним об'єктом, що за законом належить до природно-заповідного фонду [6].

Окреслене зумовлює досить складну правову проблему – доцільність використання лісової «фондо-категорії» та її юридичної природи як об'єкта адміністративно-правової охорони, адже до 2006 року Земельний кодекс України землі лісогосподарського призначення визначав як лісовий фонд України у розумінні земель, укритих лісовою рослинністю, а також не вкритих лісовою рослинністю, нелісових земель, які надані та використовуються для потреб лісового господарства [7], а нині не апелює цією категорією взагалі. Згідно з нормами Лісового кодексу України, на противагу Земельному кодексу України, лісовим фондом є всі ліси на території України (незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них) [5].

Ураховуючи, що основу поняття «лісовий фонд» складають «ліс» та «фонд», необхідним є здійснення аналізу [8, с. 26] цих категорій. Відповідно до статті 1 Лісового кодексу України ліс – це тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються деревна та чагарникова рослинність із відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають одне на одного і на навколишнє природне середовище [5]. Як видно з визначення, ліс є складником рослинного світу, що, як слушно зазначив В. Мунтян, є сукупністю деревних рослин, у якій виявляється не лише їх взаємовплив, а й вплив на зайнятий ними ґрунт та атмосферу [9]. Однак у науковій літературі спостерігається різноманіття підходів до визначення лісу [10, с. 164]. Як уточнює Г. Гарварт [11], наукові розробки, пов'язані з дефініціюванням поняття «ліс», почалися із середини 60-х рр. минулого століття. Вихідним матеріалом для цього послуговувалися праці видатного дореволюційного вченого Г. Морозова, який першим звернув увагу на взаємозв'язок деревної рослинності, що утворює природне явище у вигляді лісу зі специфічними умовами життя тварин та рослин [12]. М. Ткаченко розглядав ліс як елемент географічного ландшафту, що складається із сукупності дерев, які біологічно взаємопов'язані та взаємодіють із навколишнім середовищем на певному земельному просторі [13]. Так, за твердженнями О. Фурдичко та А. Бобко, ліс – це рослинний світ на поверхні ґрунту, у складі якого переважають деревні породи [14, с. 60]. Ю. Туниця стверджує, що ліс – це складна природна система, яка формується з різноманітних живих організмів (рослин, тварин, грибів тощо) [15, с. 12]. Учений уточнює, що І. Мелехов уважав, що ключове поняття лісу має бути пов'язане із самою природою, будучи її утворенням, тобто ліс – складова частина біосфери. За твердженням цього автора, поняття лісу може мати декілька різних значень. По-перше, на ліс треба дивитися як на складову частину біосфери і один з основних типів рослинного покриву планети (ліс – глобальна складова частина біосфери). Далі І. Мелехов від глобальної точки зору на ліс переходить до вужчих понять: розглядає ліс як зональногеографічне явище, регіональне явище, вид ландшафту, конкретне лісове насадження [16].

Окремо зазначимо, що визначення лісу, на думку С. Шершуна, формується відповідно до поглядів на проблему використання й охорони лісів, які домінують у певній місцевості (країні) і пристосовуються для потреб практики у цій сфері [17]. Отже, ліс розглядається не тільки як

складник рослинного світу, а і як об'єкт землекористування, земельна територія, призначена для вирощування деревини та для потреб лісового господарства. Поняття «лісове господарство» охоплює широкий спектр людської діяльності (від вирощування деревини до відмови від будь-якого втручання в розвиток лісових екосистем) [10, с. 164].

У відриві від еколого-правових, економічних та соціальних характеристик лісу неможливо сформулювати його поняттєве визначення. Сьогодні ліс є складною екологічною системою, яка під дією людського фактору (активних дій чи їх відсутності) перетворюється на об'єкт задоволення культурних, економічних, оздоровчих та інших потреб суспільства.

Щодо змісту поняття «фонд», то вчений Х. Юшкевич [8] наголошує, що у словниках це поняття тлумачиться як: 1) сукупність чого-небудь [18, с. 724]; 2) запаси, ресурси, нагромадження держави; 3) кошти або матеріальні цінності, які використовуються з певною метою [19, с. 1389; 20, с. 712–713]. Подібний підхід спостерігається й у науково-популярних та енциклопедичних виданнях. Так, у характеристиці «земельного фонду» йдеться про сукупність усіх земель; «мисливського фонду» – сукупність видів мисливських тварин [21, с. 83]. Учений стверджує, що тлумачення змісту положень Лісового кодексу України, в яких згадується про «лісовий фонд», відповідає тому значенню, яке має слово «фонд» у його поєднанні з таким об'єктом, як «ліс», а недоліком є нечіткість його формулювання, невиокремлення його саме як дефініції [8, с. 30]. А оскільки саме ця категорія є базовою в системі лісового законодавства, то від того, який зміст у неї вкладається, залежать особливості застосування норм адміністративного права [22, с. 67].

Обґрунтування нечіткості його формулювання в нормах Лісового кодексу України наводить також О. Волков, стверджуючи, що воно не може вважатися єдиним і загальноприйнятим для використання, адже не враховує всі ознаки, які його характеризують, та складові елементи як правової категорії [2, с. 26]. Учений також констатує, що наразі відсутній єдиний підхід науковців до питань про те, які саме об'єкти слід уналежнювати до складників лісового фонду і що саме визнавати лісовим фондом [2, с. 26].

Зазначимо також, що вчені, які відстоюють позицію про доцільність відмови від використання поняття «лісовий фонд» як правової категорії, визначають як головну причину невживання словосполучення «лісовий фонд» у державах із розвинутою ринковою економікою. До того ж у законодавстві та наукових доктринах деяких держав-членів Європейського Союзу, зокрема держав колишнього СРСР, які ввійшли до складу Європейського Союзу, це поняття замінено на поняття «ліси», «лісові ресурси» [3, с. 40]. Натомість в українському природоохоронному (і навіть лісовому) законодавстві застосовується поняття «лісовий фонд», проте не встановлюється його чітке юридичне визначення, хоч і розмежовуються поняття «лісовий фонд» та «лісові ділянки» [22, с. 67]. Учений В. Печуляк уточнює, що за європейською системою обліку земель і лісівництва до земель лісу належить земля, вкрита деревами (або еквівалентною кількістю стовбурів) більше ніж на 10% і площею понад 0,5 га [3, с. 40], а статтю 4 Лісового кодексу України визначено, що до лісового фонду України належать лісові ділянки, в тому числі захисні насадження лінійного типу, площею не менше 0,1 гектара. Частина 2 цієї статті містить уточнення, що до лісового фонду України не належать: зелені насадження в межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари тощо), які не віднесені в установленому порядку до лісів; окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках [5]. Як видно з наведеного, категорії обліку для лісового фонду вибудовані як система земельних ділянок. Усю територію лісового фонду поділяють на лісові та нелісові землі. До лісових належать землі, покриті лісовою рослинністю та не покриті нею, але призначені для її відновлення (вирубки, загиблі деревостої, гар, пустирі, площі, зайняті розсадниками). До нелісових земель належать землі, призначені для ведення лісового господарства (землі, зайняті просіками, дорогами, сільськогосподарськими угіддями тощо), а також інші землі, розташовані в межах лісового фонду (землі, зайняті болотами, камінням, інші незручні для використання землі). У сучасному прочитанні поняття «лісовий фонд» поширюється на землі України, які управляються з метою ведення лісового господарства. Це означає, що до складу лісового фонду входять різні екосистеми суші всіх основних широтних географічних та висотних зон розміщення рослинності: степ, лісостеп, широколистові ліси тощо. Отже, облікові категорії лісового фонду, як це вимагається на підставі Лісового кодексу України, повинні відображати просторову поширеність рослинності, вод, доріг, землекористування тощо, які історично склалися у результаті людської діяльності та природних процесів у лісових зонах, а не тільки там, де здійснюється повноцінне користування лісом та ведеться лісове господарство [3, с. 40].

Із наведеного випливає: з огляду на правові та економічні відносини поняття лісового фонду [3, с. 40] не є досконалим та зручним для правового обігу [3, с. 40], адже з позиції Лісового кодексу України лісовим фондом є сукупність усіх лісових територій України, які характеризуються відповідним біотопом та біоценозом для лісового покриву Землі або призначені для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів.

Хоч наразі Лісовий кодекс України і містить вказівку на те, що лісовий фонд складається з усіх лісів України як типу природних комплексів (екосистема), однак уточнення, що ними є тільки ті, що мають юридичний статус лісу, немає. А це означає, що необліковані та самосійні ліси не входять до складу лісового фонду України, що є логічним, однак зовсім не припустимим для цивілізованої країни. Сьогодні це значна проблема для України, адже щорічно тисячі гектарів самосійних лісів вирубують, корчують та перетворюють на поля, що тільки погіршує і без того критичний стан довкілля в Україні [23].

Отже, де-юре лісовий фонд України складається з усіх лісових територій України, які характеризуються відповідним біотопом та біоценозом для лісового покриву Землі або призначені для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів, однак де-факто його склад формують як обліковані ліси у вигляді лісових ділянок і земельних лісових ділянок, так і необліковані ліси, зокрема самосійні; як ті, що зазнають різнорідного втручання з боку власників лісів, лісокористувачів та громадян, так і ті, що тривалий час забезпечені від людського впливу.

Висновки. Проведене дослідження репрезентує факт необхідності внесення змін та доповнень до Лісового кодексу України в частині визначення поняття лісового фонду України, а також урегулювання питання про його склад, адже вся лісова територія України (за наявності біотопу та біоценозу, характерних для лісового покриву Землі) повинна мати юридичний статус лісу, оскільки під охороною держави має перебувати вся лісова екосистема України.

Список використаної літератури:

1. Responsible Forestry: Overview. World Wildlife Fund. 2021. URL: <https://www.worldwildlife.org/industries/responsible-forestry>
2. Волков О. Адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду України : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Тернопіль : ТНЕУ, 2020. 264 с.
3. Печуляк В. Лісовий фонд чи лісові землі: проблемні питання понятійного апарату у сфері державного регулювання лісогосподарських відносин. *Фінансове право*. 2012. № 3. С. 38–42.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III у редакції від 27.05.2021. Офіційний вебпортал парламенту України «Верховна Рада України». 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
5. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-XII у редакції від 27.05.2021. Офіційний вебпортал парламенту України «Верховна Рада України». 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>
6. Сторожук В. Земельне vs лісового права. *WoodBusiness*. 2002. № 4.
7. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. *Урядовий кур'єр*. 2001. № 211.
8. Юшкевич Х. Адміністративно-правові засади охорони та захисту лісового фонду України: дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Запоріжжя : Запорізький Національний Університет, 2019. 246 с.
9. Мунтян В. *Правова охорона природи УРСР*. Київ : Вища школа, 1982.
10. Свинтух М. Правове регулювання земель лісового фонду. *Український журнал прикладної економіки*. 2016. Том 1. № 1. С. 163–170.
11. Гарварт Г. Проблема визначення поняття «ліс» як об'єкта правового регулювання. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право*. 2012. Вип. 173(3). С. 142–148.
12. Морозов Г. К открытию Всероссийского Делегатского Съезда Лесоводовъ. *Лесной журнал*. 1917. Вып. 9–10. С. 611–613.
13. Ткаченко М. *Общее лесоводство*. Москва : Гослесбуиздат, 1955. 370 с.
14. Фурдичко О., Бобко А. Землі лісові як об'єкт праці та екологічних спостережень у лісівництві. *Вісник аграрної науки*. 2013. С. 60–64.
15. Туниця Ю. Лісознавчі витоки еколого-економічного вчення: індуктивний підхід. *Лісівнича академія наук України : Наукові праці*. 2002. Вип. 1. С. 11–21.
16. Мелехов И. Лес как природная система. *Лесной журнал*. 1974. № 3.

17. Шершун С. Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2005. 212 с.
18. Нечволод Л. Сучасний словник іншомовних слів: походження слів, розгорнуті пояснення, слова синоніми. Харків : Торсінг Плюс, 2011. 768 с
19. Кусайкіна Н., Цибульник Ю. Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів; за ред. В. Дубічинського. Харків : ВД «Школа», 2014. 1550 с.
20. Ковальова Т. Великий тлумачний словник української мови. Харків : Фоліо, 2005. 767 с.
21. Азбука природопользования. Природопользование от А до Я. Наш комментарий. Правовые аспекты охраны природы. Развитие Экологического правотворчества. Человек и природа. 1984. № 2. Москва : Знание, 1984. 96 с.
22. Гарварт Г. Поняття «лісовий фонд» у Лісовому кодексі України та КПАП України. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. № 1(1). С. 65–70.
23. Як зупинити знеліснення України: самосійні та необліковані ліси. Ukraine crisis media center. 2021. URL: <https://uacrisis.org/uk/announce/tema-yak-zupynyty-znelisnennya-ukrayiny-samostijni-ta-neoblikovani-lisy>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.17>

ГОРБУНОВА Я.М.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL INSTRUMENTS TO COMBAT DOMESTIC VIOLENCE

У статті актуалізована проблематика домашнього насильства, зростання рівня якого пов'язано нині із застосуванням протиепідемічних заходів. Розглянуто причини домашнього насильства. Обов'язок держави – реагувати на факти домашнього насильства, дбати про його жертв, протидіяти цьому протиправному явищу – пов'язано з конституційними приписами щодо визнання людини, її життя і здоров'я найбільшими цінностями для держави й суспільства. Звернуто увагу на «невидимість» проблеми насильства в сім'ї в Україні стосовно жінок і дітей із огляду на відсутність достовірної та повної статистики. Наведена трирівнева типологізація зобов'язань держави щодо прав людини, яка є прийнятною до проблематики домашнього насильства: зобов'язання «поважати», що вимагає від держави утримання від порушення права; зобов'язання «захистити» – запобігання порушенню права третіми особами; зобов'язання «забезпечувати» – уживання державою заходів для забезпечення того, щоб усі, хто знаходиться в межах її юрисдикції, могли користуватися своїм правом. Відзначено, що, попри законодавче розмежування змісту категорій «запобігання» та «протидія» домашньому насильству, остання певною мірою вбачається досить широкою, з огляду на загальне значення цього терміна, і може поглинати за змістом і категорію запобігання. Протидію домашньому насильству окреслено через поняття «інструменти» як юридично значимі акти зовнішньої дії уповноважених суб'єктів, спрямовані на подолання домашнього насильства. Названо характеристики адміністративно-правових інструментів протидії домашньому насильству, як-то: їх владна природа, односторонній владний

© ГОРБУНОВА Я.М. – аспірантка кафедри адміністративного права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого), суддя (Московський районний суд)

вплив, спеціальні суб'єкти. Констатовано, що рішення про застосування того чи іншого заходу протидії приймає суб'єкт влади, наділений відповідним повноваженням. До адміністративно-правових інструментів протидії домашньому насильству віднесено видання нормативно-правових актів підзаконного характеру, прийняття індивідуальних актів (адміністративних і юрисдикційних).

Ключові слова: домашнє насильство, протидія домашньому насильству, інструменти протидії домашньому насильству.

The article highlights the issue of domestic violence, the growing level of which is currently associated with the use of anti-epidemic measures. The causes of domestic violence are considered. The duty of the state to respond to the facts of domestic violence, to take care of its victims, to counteract this illegal phenomenon is connected with the constitutional prescriptions on recognition of the person, his life and health as the greatest values for the state and society. Attention is drawn to the “invisibility” of the problem of domestic violence in Ukraine against women and children, given the lack of reliable and complete statistics. There is a three-level typology of the state's human rights obligations, which is quite acceptable to the issue of domestic violence: the obligation to “respect”, which requires the state to refrain from violating the law; obligation to “protect” – prevention of infringement by third parties; obligation to “provide” – the state to take measures to ensure that all those within its jurisdiction can exercise their right. It is noted that despite the legal distinction between the categories of “prevention” and “counteraction” to domestic violence, the latter to some extent is considered quite broad given the general meaning of this term and may absorb prevention. Combating domestic violence is defined through the concept of “tools” as legally significant acts of external action of authorized entities aimed at overcoming domestic violence. The characteristics of administrative and legal instruments for combating domestic violence are named, such as: their authoritarian nature, unilateral authoritarian influence, special subjects. It is stated that the decision to apply a particular countermeasure is made by the subject of power endowed with the appropriate authority. The administrative and legal instruments for combating domestic violence include the issuance of regulations of a secondary nature, the adoption of individual acts (administrative and jurisdictional).

Key words: domestic violence, counteraction to domestic violence, tools for counteraction to domestic violence.

Вступ. Проблема домашнього насильства є загальносвітовою. Різні держави впродовж тривалого часу намагаються знайти шляхи її подолання, формуючи як вдалі програми, так і такі, що не принесли відчутного результату.

Дослідження рівня домашнього насильства в країнах світу свідчать, що його наслідками можуть бути загроза життю і здоров'ю особи чи завдання психологічної травми, яка в подальшому може негативно вплинути на сімейне життя жертви. Особливо тяжкі наслідки насильство завдає особистості дитини, яка стала його свідком або жертвою.

Протидія домашньому насильству є сьогодні одним із важливих напрямів суспільного розвитку. Вона розглядається не лише як соціальна проблема, а насамперед як проблема захисту прав людини, що вимагає вироблення належних правових засобів її розв'язання. При вчиненні насильства відбувається порушення прав і свобод конкретної людини, що через різні можливості кривдника та жертви ускладнює можливості самозахисту й вимагає втручання з боку держави та суспільства.

Під час пандемії коронавірусу у 2019–2021 роках багато країн повідомили про загострення проблеми насильства в сім'ї та в партнерських стосунках. Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй Антоніу Гутерріш, відзначаючи «жахливий глобальний сплеск насильства», закликав до «припинення вогню» в домогосподарствах [1; 2]. Європейський Парламент заявив: «Ми не залишимо жінок Європи сам-на-сам із проблемою». Згадані міжнародні інституції наголошують на посиленні підтримки жертв насильства в сім'ї під час пандемії [3]. Традиційно таке насильство розглядається як гендерно зумовлене, і з цієї точки зору частіше його жертвами є жінки, від 15% до 40% жертв становлять чоловіки, з точки зору вікової зумовленості під найбільшою загрозою перебувають люди старшого віку та діти, окремою групою ризику є люди з інвалідністю [4].

У країнах ЄС, де карантин запровадили раніше, ніж в Україні, ще в березні 2020 року зафіксували зростання домашнього насильства. Наприклад, у Франції число звернень зросло на 30%. У Великій Британії кількість жінок, убитих чоловіком удома, зросла втричі, а кількість дзвінків на гарячі лінії – майже впововину. В Італії 8–15 березня 2020 року звернення щодо домашнього насильства на 55% перевищували показники за той же тиждень минулого року. В ООН заявляють, що через карантин спалах домашнього насильства спостерігається й у всьому світі.

Пандемія, фінансова незахищеність, стрес і невпевненість призвели до посилення агресії, як це було й раніше: у зв'язку зі світовою фінансовою кризою 2008–2009 роках чи природними катастрофами, зокрема землетрус у Крайстчерчі 2011 року [5]. Домашнє насильство частіше й за інших обставин, коли сім'ї проводять більше часу разом, наприклад, у період різдвяних відпусток [6], оскільки частота й жорстокість випадків насильства залежать від можливостей для зловмисників контролювати своїх жертв у повсякденному житті впродовж тривалого часу. Тому основний вплив пандемії пов'язаний із заходами урядів, відомими як закриття (lockdown), обмеженням контактів і пересування, спрямованим на сповільнення поширення інфекції. За словами французької чиновниці Марлен Скіаппи, «закриття є ідеальним ґрунтом для зростання сімейного насильства» [7].

Україна офіційно приєдналася до ініціативи генсека ООН щодо протистояння домашньому насильству в той час, як пандемія змусила більшість людей залишитися вдома. Про значимість проблематики домашнього насильства свідчить Указ Президента України «Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства» [8].

Отже, дослідження проблематики домашнього насильства, як ніколи, актуальне в Україні, потребує всебічного аналізу цього явища, вивчення досвіду інших країн, який став позитивним на шляху подолання його негативних наслідків.

В українській науці адміністративно-правові механізми протидії домашньому насильству досліджувалися О.М. Ткаленко [9], Н.В. Аніщук [10], Г.О. Гербовою та В.В. Галуньком [11; 12], М. Легенюкою [13; 14].

Постановка завдання. Попри те що питанню протидії домашньому насильству приділено увагу й розвідки вчених, проблематика залишається актуальною з огляду на виклики сьогодення, породжені новими загрозами. Отже, метою дослідження є аналіз такого явища, як домашнє насильство, з точки зору права та соціології, окреслення адміністративно-правових інструментів протидії домашньому насильству.

Результати дослідження. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ), в усьому світі близько 470 000 людей стають жертвами вбивств щороку [15], до 1 мільярда дітей наражаються на насильство кожного року [16]. World Vision повідомляє: щороку у звичайних (некризових) умовах більше мільярда дітей по всьому світу зіштовхуються з різного роду насильством. Водночас зі стартом карантину кількість зафіксованих звернень на гарячі лінії щодо домашнього насильства у світі зросла в середньому на 32%. Підвищення фіксується на всіх континентах. Так, у Сполучених Штатах цей показник становить 21,5%, Чилі – 75%, Франції – 30%, Кіпрі – 47%, Лівані – 50%, Сінгапурі – 33% [17].

У зв'язку з карантинними заходами у світі відслідковується тенденція до збільшення кількості випадків домашнього насильства. Для людей, які знають домашнього насильства, соціальна ізоляція означає залишитися наодинці з кривдником. ВООЗ наголошує, що кожна третя жінка в усьому світі зазнає фізичного або сексуального насильства здебільшого з боку партнера [18].

У ВООЗ також зазначають, що гендерне насильство має тенденцію посилюватися під час надзвичайних гуманітарних ситуацій і конфліктів, що є найпоширенішим серед найменш зареєстрованих порушень прав людини. Звіти з Китаю свідчать про те, що коронавірус вже спричинив значне збільшення випадків домашнього насильства. Місцеві поліцейські відділення отримували втричі більше повідомлень у лютому порівняно з попереднім роком. Більшість випадків насильства пов'язують саме з поширенням епідемії COVID-19.

В Україні проблема домашнього насильства та насильства за ознакою статі, попри багаторічні намагання її подолання, зберігає свою актуальність і залишається надзвичайно серйозною. Загрози посилюються не лише пандемією, а й збройним конфліктом на Сході країни. Від таких проявів насильства переважно страждають найбільш уразливі групи осіб (діти, жінки, які перебувають у стані економічної, психологічної чи іншої залежності від чоловіків, інтимних партнерів або батьків, особи з інвалідністю, похилого віку, особи, що потерпіли від конфлікту, та ін.).

Д.В. Харламова, М.Д. Іноземцев стверджують, що корінням домашнього насильства є гендерна нерівність, яка, у свою чергу, є доволі гострою глобальною проблемою, хоча й має відмінності в локальних контекстах, тим не менше будується на укорінених соціальних стереотипах, які є розповсюдженими в усьому світі й побудовані на нерівностях у становищі жінок і чоловіків, що склалися історично [19].

Науковці справедливо зазначають про «невидимість» проблеми насильства в сім'ї в Україні стосовно жінок і дітей, обґрунтовуючи це передусім відсутністю достовірної й повної статистики із цього питання. У країнах, де ведеться систематичний статистичний облік, кількість жінок, які страждають від побиття їхніми чоловіками або партнерами, сягає від 40% до 80%. [20]. Більшість потерпілих від домашнього насильства (за даними американських дослідників, близько 95%) становлять жінки й дівчата [20].

Дослідники називають і причини так званої «невидимості» домашнього насильства, а тому й відсутності реакції з боку держави на випадки такого насильства: нормалізація (як своєрідне сприйняття домашнього насильства прийнятним), мінімізація, сором, страх та ізоляція, зрада й відсутність підтримки [21].

Обов'язок держави реагувати на факти домашнього насильства, дбати про його жертв, протидіяти цьому протиправному явищу ґрунтується на конституційних приписах щодо визнання людини, її життя й здоров'я найбільшими цінностями для держави й суспільства. Отже, держава має формувати політику, спрямовану на подолання домашнього та гендерно зумовленого насильства.

Українська держава обрала рух назустріч забезпеченню основоположних прав людини як у публічній, так і в приватній сфері. Держави, які ратифікували міжнародні договори у сфері прав людини (у тому числі Україна), узяли на себе зобов'язання поважати права не стільки перед іншими державами, скільки перед особами, які перебувають під їхньою юрисдикцією [22, с. 124]. Зазвичай права людини поділяють залежно від характеру зобов'язань держави на позитивні та негативні. У 1980 році Г. Ш'ю в книзі «Основні права: існування, добробут і зовнішня політика США» назвав до кожного з прав людини відповідні зобов'язання: «уникати позбавлення права», «захищати від позбавлення» та «допомагати позбавленому» [23]. Такий підхід підтриманий і розвинутий А. Ейде, який сформулював зобов'язання держави так: зобов'язання «поважати», «захищати» та «забезпечувати (сприяти реалізації)» права людини. А. Ейде описав ці три зобов'язання так: зобов'язання «поважати» вимагає від держави утримання від порушення права, зобов'язання «захищати» – запобігання порушенню цього права третіми особами, зобов'язання «забезпечувати» – уживання державою заходів для забезпечення того, щоб усі, хто знаходиться в межах її юрисдикції, могли користуватися своїм правом [24, с. 67].

Така трирівнева типологізація зобов'язань держави щодо прав людини цілком прийнятна й до проблематики домашнього насильства.

Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [25] та запроваджені його Прикінцевими положеннями зміни до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [26] гуртуються на новітньому комплексному підході до боротьби із цими негативними явищами з урахуванням кращих міжнародних практик.

У преамбулі Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» окреслено його цілі: визначити організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства.

Державна політика щодо подолання таких негативних явищ у суспільному житті, як домашнє насильство й насильство за ознакою статі, здійснюється у двох напрямках: 1) запобігання та 2) протидія. Вона спрямована на забезпечення комплексного інтегрованого підходу до подолання домашнього насильства й насильства за ознакою статі, надання всебічної допомоги постраждалим особам та утвердження ненасильницького характеру приватних стосунків та охоплює: 1) запобігання домашньому насильству; 2) ефективне реагування на факти домашнього насильства шляхом запровадження механізму взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) надання допомоги й захисту постраждалим особам, забезпечення відшкодування шкоди, завданої домашнім насильством; 4) належне розслідування фактів домашнього насильства, притягнення кривдників до передбаченої законом відповідальності та зміна їхньої поведінки.

Законодавець розрізняє поняття «запобігання» та «протидія», перше пов'язуючи з діяльністю, спрямованою на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і наслідків домашнього насильства, формування нетерпимого ставлення до насильницької моделі поведінки

в приватних стосунках, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед до постраждалих дітей, викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі й обов'язки жінок і чоловіків, а також будь-яких звичаїв і традицій, що на них ґрунтуються. Протидія ж полягає в припиненні домашнього насильства, наданні допомоги та захисту постраждалій особі, відшкодуванні їй завданої шкоди, а також належному розслідуванні випадків домашнього насильства, притягненні до відповідальності кривдників і зміні їхньої поведінки.

Відзначимо, що певною мірою категорія «протидія» вбачається досить широкою з огляду на загальне значення цього терміна. Так, у словнику української мови протидія тлумачиться як дія, що спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй [27]. Отже, заходи запобігання домашньому насильству цілком охоплюються й змістом протидії.

М.М. Легенька, досліджуючи проблематику домашнього насильства, стверджує, що його базовою правовою категорією є «адміністративно-правове реагування», яку авторка розглядає як урегульовані нормами адміністративного права заходи, що здійснюються спеціально уповноваженими органами у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, іншими органами й установами, на які покладаються функції зі здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, загальними та спеціалізованими службами підтримки постраждалих осіб, а також громадянами України, іноземцями й особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, у зв'язку з учиненням такого насильства й спрямовані на його припинення, недопущення в майбутньому й покарання кривдника [14, с. 52–53].

Більш широкий підхід до розуміння протидії домашньому насильству можна окреслити через поняття «інструменти», що в науці адміністративного права все активніше застосовується вченими. Так, наприклад, Р.С. Мельник інструментами діяльності публічної адміністрації називає нормативні акти публічної адміністрації, адміністративні акти, адміністративні договори [28].

Саме із цих позицій проаналізуємо, які інструменти адміністративно-правового характеру придатні для протидії домашньому насильству, й окреслимо їх властивості.

Адміністративно-правові інструменти протидії домашньому насильству – це юридично значимі акти зовнішньої дії уповноважених суб'єктів, спрямовані на подолання домашнього насильства. Цими суб'єктами передусім є органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також інші особи, яким відповідні владні повноваження делеговані або в інший спосіб надані. Зазвичай прийняття таких актів породжує адміністративно-правові відносини, однією зі сторін яких є владарюючий суб'єкт, а іншими їх учасниками є громадяни (наприклад, кривдник, постраждала особа), державні органи й установи.

Крім того, уповноважені суб'єкти застосовують адміністративно-правові інструменти протидії домашньому насильству й поза правовими відносинами (детальніше про це див. [29]). Так, відповідно до ст. 7 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, належить нормативно-правове регулювання у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Отже, орган виконавчої влади уповноважений видавати нормативно-правові акти, приписи яких деталізують і конкретизують положення закону. Така діяльність, очевидно, здійснюється без вступу у правові відносини з іншими суб'єктами, має односторонній характер.

Інший приклад – органи опіки та піклування наділені повноваженнями щодо захисту й допомоги недієздатним особам, які стали жертвами насильства, при цьому недієздатний суб'єкт не може вважатися стороною відносин. Представник влади мусить учинити дії, обов'язок щодо яких передбачено законодавством.

Для адміністративно-правових інструментів протидії домашньому насильству характерна владна природа, оскільки уповноважені суб'єкти від імені публічної влади реалізують повноваження, а в певних випадках мають право застосовувати навіть заходи примусу. Саме це свідчить про односторонній владний вплив, що є ознакою адміністративно-правового механізму.

Ініціатива застосування адміністративно-правових інструментів протидії домашньому насильству належить або самому владарюючому суб'єкту, який зобов'язаний реагувати на факти насильства, або ж іншим особам, які повідомляють цих суб'єктів про факти насильства й заявляють про необхідність реагування. Але в будь-якому разі рішення про застосування того чи іншого заходу протидії приймає суб'єкт влади, наділений відповідним повноваженням.

Отже, сторони правовідносин мають різний правовий статус, наділені відмінними правами й обов'язками, але обов'язковим суб'єктом у таких відносинах буде представник влади, що, застосовуючи відповідні повноваження, протидіятиме домашньому насильству.

Формування правил, за якими здійснюються заходи, спрямовані на запобігання та протидію домашньому насильству, є функцією передусім законодавчої влади. Але водночас, як ми вже відмітили вище, органи виконавчої влади, уповноважені на формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, зобов'язані законом приймати підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на протидію домашньому насильству. Так, наприклад, Міністерство соціальної політики України видало Наказ «Про затвердження Методики визначення потреб територіальних громад у створенні спеціалізованих служб підтримки постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі» [30]. До повноважень органів охорони здоров'я у сфері запобігання та протидії домашньому насильству належать розроблення й затвердження стандарту надання медичної допомоги постраждалим особам або особам, які, імовірно, постраждали від домашнього насильства; затвердження порядку проведення та документування результатів медичного обстеження постраждалих осіб.

Прийняття індивідуальних актів, спрямованих на протидію домашньому насильству, є найбільш поширеним адміністративно-правовим інструментом, що застосовується низкою уповноважених суб'єктів. Так, органи Національної поліції України виносять термінові заборонні приписи стосовно кривдників у разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення; цей акт може містити такі заходи: 1) зобов'язання залишити місце проживання (перебування) постраждалої особи; 2) заборона на вхід і перебування в місці проживання (перебування) постраждалої особи; 3) заборона в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою. Виноситься терміновий припис за заявою постраждалої особи, а також за власною ініціативою працівником уповноваженого підрозділу органів Національної поліції України за результатами оцінки ризиків. Крім того, органи Національної поліції України анулюють дозволи на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення особами домашнього насильства. При цьому приймаються акти індивідуального характеру, приписами яких змінюються права й обов'язки особи, що в науці отримали назву адміністративних [31, с. 9–11].

Особливе місце в механізмі протидії домашньому насильству варто відвести адміністративній відповідальності. Кодекс України про адміністративні правопорушення [32] вміщує ст. 173-2 «Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування». Відповідальність за діяння, передбачені цією статтею, у липні 2021 року законодавцем підсилена, що свідчить про значимість цього адміністративно-правового інструменту. Дійсно, у 2019 році за ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) розглянуто 83 672 справи, винесено 50 580 постанов про накладення адміністративних стягнень, у 116 постановках ухвалено про застосування заходів впливу до неповнолітніх, передбачених ст. 24-1 КУпАП. У 2020 році за ст. 173-2 КУпАП розглянуто 104 646 справи, що на 25% більше, ніж у попередньому році.

Юридичним актом, у якому закріплюються результати розгляду справи про адміністративне правопорушення, є постанова про накладення адміністративного стягнення, що являє собою акт індивідуальної дії юрисдикційного характеру. Особливість цього інструменту протидії домашньому насильству полягає в тому, що рішення про накладення адміністративного стягнення приймають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (ст. 221 КУпАП), які не представляють публічну адміністрацію. Але характер відповідальності, види стягнень, можливість направлення кривдника на проходження програми, за допомогою якої коригується його поведінка, дають змогу віднести постанову про накладення стягнення до інструментів протидії домашньому насильству.

Висновки. Ефективність протидії домашньому насильству залежить від низки чинників, визначальне місце серед яких відведено адміністративно-правовим інструментам, під якими варто розуміти юридично значимі акти зовнішньої дії, що приймаються суб'єктами, уповноваженими на це законодавством. Характерними ознаками таких інструментів є їх юридично владна природа, односторонність приписів. Прийняття нормативно-правових актів щодо протидії домашньому насильству здійснюється поза межами правових відносин. Індивідуальні акти, що приймаються низкою суб'єктів публічного адміністрування, спрямовані на припинення проти-правної поведінки кривдника, захист постраждалої особи. Індивідуальним актом юрисдикційного характеру є постанова про накладення адміністративного стягнення за скоєння домашнього насильства. Особливістю цього інструмента протидії є його адміністративно-правовий характер, оскільки цим актом особа зобов'язується відповідати перед державою за протиправну поведінку.

Список використаних джерел:

1. UN chief calls for domestic violence 'ceasefire' amid 'horrifying global surge'. UN News (en). 2020-04-05. URL: <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061052>.
2. Godbole, Tanika (9 April 2020). Domestic violence rises amid coronavirus lockdowns in Asia. Deutsche Welle (DW) (en-GB). URL: <https://www.dw.com/en/domestic-violence-rises-amid-coronavirus-lockdowns-in-asia/a-53077378>.
3. COVID-19: Stopping the rise in domestic violence during lockdown | News / European Parliament. www.europarl.europa.eu (en). 7 April 2020h. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stopping-the-rise-in-domestic-violence-during-lockdown>.
4. Campbell, Denis (2010-09-04). More than 40% of domestic violence victims are male, report reveals. The Observer (en-GB). URL: <https://www.theguardian.com/society/2010/sep/05/men-victims-domestic-violence>.
5. Johnson, Kirsty (2020-04-12). Covid 19 coronavirus: Domestic violence is the second, silent epidemic amid lockdown. NZ Herald (en-NZ). URL: <https://www.nzherald.co.nz/nz/covid-19-coronavirus-domestic-violence-is-the-second-silent-epidemic-amid-lockdown/5ZUPUGT2MBITLISTC4RVGOCK24/>.
6. Taub, Amanda (2020-04-06). A New Covid-19 Crisis: Domestic Abuse Rises Worldwide. The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2020/04/06/world/coronavirus-domestic-violence.html>.
7. Abueish, Tamara (2020-04-06). Coronavirus: A Jordanian woman pleads for help as domestic abuse cases rise globally. URL: <https://english.alarabiya.net/en/features/2020/04/06/Coronavirus-Jordanian-woman-s-pleas-for-help-highlight-global-rise-of-domestic-abuse.html>.
8. Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства : Указ Президента України від 21 вересня 2020 р. № 398/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/2020#Text>.
9. Ткаченко О.М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної адміністрації щодо попередження насильства в сім'ї стосовно дітей : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 237 с.
10. Аніщук Н.В. Правові засоби викорінення гендерного насильства в Україні: історико-теоретичний аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01, Одеса, 2008.
11. Горбова Г.А. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 240 с.
12. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї : монографія. Київ : Інститут публічного права, 2016. 226 с.
13. Легенька М. Суб'єкти адміністративно-правового реагування на вчинення суб'єкти адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства та їх повноваження. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 3. С. 153–159.
14. Легенька М.М. Поняття та зміст дефініції «адміністративно-правове реагування на вчинення домашнього насильства». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6. Т. 2. С. 49–53.
15. URL: <https://apps.who.int/violence-info/>.
16. Посібник INSPIRE: дії для впровадження семи стратегій задля припинення насильства стосовно дітей. 2018. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272996/9789241514095-ukr.pdf?ua=1>.
17. URL: <https://www.wvi.org/publications/report/coronavirus-health-crisis/covid-19-aftershocks-perfect-storm>.
18. URL: https://www.who.int/health-topics/violence-against-women#tab=tab_1.
19. Харламова Д.В., Іноземцев М.Д. Боротьба проти домашнього насильства в Україні та світова практика. *Молодий вчений*. 2021. № 5 (93). С. 341.
20. Кричун Ю.А., Гордуз О.А. Насильство як соціальна проблема суспільства. *Наукові записки. Серія «Право»*. 2021. Вип. 10. С. 111.
21. Мерник А.М., Максимова М.Ю., Круть М.В. Заборона домашнього насильства як складовий елемент фізичної, психологічної та моральної цілісності людини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 229–230.
22. Петерс А. Международная защита прав человека: риск и шансы актуального развития. *Дайджест публічного права*. 2014. Вип. 3 (1). С. 69–105.
23. Eide Asbjorn. UN. Special Rapporteur on the Right to Adequate Food as a Human Right. *Report of the Special Procedure of the Commission on Human Rights*. UN Doc, 1987. P. 67–69.

24. Shue H. Basic Rights: Subistence, Affluence and U.S. Foreign Policy. Princeton University Press, 1996. 236 p.
25. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 7 груд. 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. С. 35.
26. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 8 верес. 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 561.
27. Словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/protydija>.
28. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с. С. 253–296.
29. Бойко І.В. До питання про предмет адміністративного права. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 1 (15). С. 5–12.
30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0036-21#Text>.
31. Бойко І. Адміністративна процедура в діяльності Національної поліції. *Правові засади діяльності правоохоронних органів. Серія «Сектор безпеки України»* : збірник наук. статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами VII Міжнародної науково-практичної конференції (10–11 грудня 2020 року, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, м. Харків) / редкол. : Ю.П. Битяк, А.П. Гетьман, Є.О. Алісов, В.М. Гарашук, В.Я. Настюк, Ю.В. Мех та ін. Вип. 36. Харків : Друкарня «Мадрид», 2020. 318 с.
32. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.18>

ЖУК Т.І.

КОНТРОЗВІДУВАЛЬНІ ОРГАНИ ЯК СКЛАДНИК СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ

COUNTERINTELLIGENCE AGENCIES AS PART OF THE SYSTEM OF SECURITY SECTOR ACTORS

Актуальність статті полягає в тому, що формально чинне законодавство не апелює категорією «контрозвідувальні органи України», однак вищезазначений матеріал дає нам можливість узагальнити, що це органи державної влади, на яких покладено обов'язок реалізації контрозвідувальної діяльності. При цьому ці органи можна класифікувати на основні (Служба безпеки України) та виняткові (ті, що здійснюють контрозвідувальні заходи тільки у випадках, які чітко передбачені законами України). Метою статті є розкриття місця контрозвідувальних органів у системі суб'єктів сектору безпеки України. Визначено, що Служба безпеки України в цілому є спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контрозвідувальної діяльності, однак не всі її структурні елементи мають право її реалізації. Специфіка їхньої роботи не надає пересічному громадянину вичерпної можливості стверджувати, про які саме підрозділи йде мова. Є можливість припустити (орієнтуватись на визначену структуру Центрального управління Служби безпеки України, де міститься безпосередня вказівка на вид направленості функцій служби), що безпосередньо контрозвідкою займаються Департаменти контрозвідки та військової контрозвідки. Оскільки необхідності вичерпного визначення суб'єктів реалізації контрозвідувальної діяльності в дослідженні немає, варто орі-

ентуватися на те, що функціонують: 1) «основний контррозвідувальний орган», розуміючи, що це спеціально створені підрозділи Служби безпеки України, наділені повноваженнями реалізації контррозвідувальної діяльності, що має забезпечувальний та охоронний характер; 2) «виняткові контррозвідувальні органи», розуміючи, що це суб'єкти реалізації контррозвідувальних заходів тільки у випадках, чітко передбачених законами України. Акцентовано, що, зважаючи на важливість контррозвідувальної діяльності як невід'ємного складника забезпечення державної безпеки в Україні, контррозвідувальні органи України мають бути забезпечені належними й ефективним механізмом прямої взаємодії з усіма суб'єктами сектору безпеки. Сформовано висновок, що контррозвідувальні органи сьогодні посідають одне з провідних місць у системі суб'єктів сектору безпеки, хоч і є в їхній тіні задля максимальної ефективності своєї роботи.

Ключові слова: державна безпека, контррозвідувальна діяльність, контррозвідувальні органи, національні інтереси, сектор безпеки, Служба безпеки України.

The relevance of the article is that the formally current legislation does not appeal to the category of counterintelligence bodies of Ukraine, but the above material gives us the opportunity to generalize that these are public authorities that are responsible for counterintelligence activities. At the same time, these bodies can be classified into main (Security Service of Ukraine) and exceptional (those that carry out counterintelligence measures only in cases clearly provided by the laws of Ukraine). The purpose of the article is to reveal the place of counterintelligence bodies in the system of subjects of the security sector of Ukraine. The article is devoted to the disclosure of the place of counterintelligence bodies in the system of subjects of the security sector of Ukraine. It is determined that the Security Service of Ukraine as a whole is a specially authorized body of state power in the field of counterintelligence activities, but not all its structural elements have the right to implement it. The specifics of their work do not give the average citizen an exhaustive opportunity to say which units are in question. It is possible to assume (focus on a certain structure of the Central Directorate of the Security Service of Ukraine, which contains a direct indication of the type of direction of the functions of the service) that counterintelligence and military counterintelligence departments are directly involved in counterintelligence. Since there is no need to exhaustively identify the subjects of counterintelligence activities in this study, it is necessary to focus on the functioning of: 1) “main counterintelligence body” with the understanding that these are specially created units of the Security Service of Ukraine; 2) “exceptional counterintelligence bodies” with the understanding that they are the subjects of counterintelligence measures only in cases that are clearly provided by the laws of Ukraine. It was emphasized that given the importance of counterintelligence activities as an integral part of ensuring state security in Ukraine, counterintelligence bodies of Ukraine should be provided with an appropriate and effective mechanism for direct interaction with all actors in the security sector. It is concluded that counterintelligence bodies today occupy one of the leading positions in the system of security sector entities, although they are in their shadow for the maximum efficiency of their work.

Key words: counterintelligence activities, counterintelligence agencies, national interests, security sector, Security Service of Ukraine, state security.

Вступ. Згідно з нормами чинного законодавства, сектор безпеки є бінарним та іменується як «сектор безпеки і оборони». Зокрема, у статті 1 Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII визначено, що сектором безпеки і оборони є система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних і розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і які, відповідно до Конституції та законів України, за функціональним призначенням спрямовані на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [1]. Як бачимо, про

контррозвідальні органи не зазначається. Це зумовлено тим, що спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідальної діяльності є Служба безпеки України. Утім контррозвідальні заходи в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, посадових осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона, можуть проводити й розвідальні органи України, підрозділи забезпечення внутрішньої і власної безпеки Державної прикордонної служби України й Управління державної охорони України, яким законами України «Про оперативно-розшукову діяльність» і «Про розвідку» надано право здійснювати оперативно-розшукову чи розвідальну діяльність [2].

Тобто формально чинне законодавство не апелює категорією «контррозвідальні органи України», однак вищезазначений матеріал дає нам можливість узагальнити, що це органи державної влади, на яких покладено обов'язок реалізації контррозвідальної діяльності. При цьому ці органи можна класифікувати на основні (Служба безпеки України) та виняткові (ті, що здійснюють контррозвідальні заходи тільки у випадках, чітко передбачених законами України).

Значний внесок у розвиток наукових знань про контррозвідальні органи України та особливості їхньої діяльності здійснили вчені-учасники Всеукраїнської науково-практичної конференції «Роль і місце національної спецслужби в історії українського державотворення» (17 березня 2017 р., м. Київ), а саме: А. Ватраль, В. Гребенюк, А. Марущак, О. Петров, М. Шилін. Однак до питання про місце, роль, значення й особливості контррозвідальної діяльності звернені наукові пошуки й інших науковців, зокрема зарубіжних (Jack Davis, James M. Olson, Paul R. Pillar) і вітчизняних (наприклад, О. Маркєєвої та Б. Розвадовського). Однак у запропонованому варіанті розгляду цієї проблематики їхні наукові пошуки звернені не були.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття місця контррозвідальних органів у системі суб'єктів сектору безпеки України.

Результати дослідження. У цілому Служба безпеки України є спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері здійснення контррозвідальної діяльності, однак не всі її структурні елементи мають право реалізації цієї діяльності.

Нині систему Служби безпеки України становлять Центральне управління Служби безпеки України, підпорядковані йому регіональні органи, органи військової контррозвідки, військові формування, а також навчальні, науково-дослідні й інші заклади Служби безпеки України. Зокрема, саме Центральне управління Служби безпеки України відповідає за стан державної безпеки, координує і контролює діяльність інших органів Служби безпеки України. До його складу входять апарат Голови Служби безпеки України та функціональні підрозділи: контррозвідки, військової контррозвідки (його структурними підрозділами є органи військової контррозвідки), контррозвідального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, захисту національної державності, боротьби з корупцією й організованою злочинною діяльністю, інформаційно-аналітичний, оперативно-технічний, оперативного документування, слідчий, зв'язку, по роботі з особовим складом, адміністративно-господарський, фінансовий, військово-медичний та інші згідно з організаційною структурою Служби безпеки України [3; 4].

Оскільки в силу специфіки діяльності далеко не вся інформація [5, с. 28–29] як про особливості контррозвідки, так і про вагомі її результати підлягає оприлюдненню [5, с. 28–29], доцільно вказати (орієнтуватися на визначену структуру Центрального управління Служби безпеки України, де міститься безпосередня вказівка на вид направленості функцій служби), що безпосередньо контррозвідкою займаються Департаменти контррозвідки та військової контррозвідки.

Окремо звернемо увагу на те, що контррозвідальна робота унеможливує скоєння закінчених злочинів, адже її основне призначення полягає в реалізації системи заходів, що спрямовані на викриття й нейтралізацію протиправних дій з боку іноземних спецслужб. При цьому, на думку західних експертів, така діяльність є стратегічною за своєю суттю [6], адже пов'язана із систематичним і ретельним відслідковуванням [7] здійснення спеціальними службами іноземних держав, а також організаціями, установами, формуваннями, угрупованнями, структурами й утвореннями, окремими особами розвідальних акцій (добування інформації, що може бути використана для створення чи реалізації загроз державній безпеці та/або підвищення зумовлених ними ризиків) і/або підривних акцій (вплив на суспільні відносини, що становить чи може становити загрозу державній безпеці та/або підвищує ризики державної безпеки) [8] і реагуванням не на кінцевій фазі реалізації певної загрози, а на «фазі розгортання» [7; 9].

Відповідно, саме запобігання загрозам є визначальним у системі завдань контррозвідки України. Воно є суто стратегічним (аналітичне розуміння й ефективна передача на вищі рівні державних даних про зміни в характері та рівні загроз для використання в процесі прийняття

рішень) і тактичним (наявність загрози конкретного інциденту, що загрожує національним інтересам) [10]. Водночас неприпустимим є застосування разового підходу в усуненні загроз. Ситуативні дії не забезпечують відповіді, адекватної їх спектру [11, с. 48].

Варто враховувати, що в більшості випадків викриття та припинення антидержавної діяльності конкретних осіб є лише початком більш масштабних операцій, активних контррозвідувальних заходів, реалізація яких має довгостроковий і стратегічний характер для державної безпеки України [5, с. 28–29].

Зважаючи на це, підставою для проведення контррозвідувальної діяльності необхідно вважати саму необхідність, потребу в забезпеченні національної безпеки контррозвідувальними заходами з використанням спеціальних сил, засобів, форм і методів. Зазначена потреба складається об'єктивно як суворая необхідність забезпечення безпечного існування держави [12, с. 126]. Відповідно, логічним є те, що Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» від 26.12.2002 № 374-IV завданнями контррозвідувальної діяльності визначає добування, аналітичну обробку й використання інформації, що містить ознаки або факти розвідувальної, терористичної та іншої діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України; протидію розвідувальній, терористичній та іншій діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України; розроблення й реалізацію заходів щодо запобігання загрозам, усунення та нейтралізації загроз інтересам держави, суспільства та правам громадян [2].

Варто розуміти, що сьогодні на долю українських контррозвідників випали випробовування одного з найскладніших періодів з часу здобуття Україною незалежності, коли сусідньою Російською Федерацією здійснюються системні кроки зі знищення української державності. З початку 2014 року фіксується безпрецедентна активізація розвідувальної та розвідувально-підривної діяльності спецслужб Російської Федерації проти України, якій передував тривалий і системний процес підготовки до агресії, анексії території, соціально-економічної та суспільно-політичної дестабілізації із застосуванням методів «гібридної війни» [5, с. 28–29].

Нині для успішного виконання визначених законом завдань органам контррозвідки необхідно мати широке коло відомостей про стан захищеності від наявних загроз. Такі дані органи державної безпеки отримують у результаті пізнавальної діяльності [13, с. 40], а отже, украї актуально забезпечити дієві механізми їхньої взаємодії.

Висновки. Аналіз думок учених і положень чинного законодавства дає можливість стверджувати, що контррозвідувальні органи сьогодні посідають одне з провідних місць у системі суб'єктів сектору безпеки, хоч і є в їхній тіні задля максимальної ефективності своєї роботи. Звісно, організаційно-правові засади їхньої діяльності донині не досконалі, однак варто розуміти, що сучасна контррозвідка України пройшла тривалий шлях становлення й перебуває на етапі утвердження своєї функціональності.

Список використаних джерел:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
2. Про контррозвідувальну діяльність : Закон України від 26.12.2002 № 374-IV. *Голос України*. 2003. № 16.
3. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
4. Питання Служби безпеки України : Указ Президента України від 27.12.2005 № 1860/2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 52. С. 292. Ст. 3264.
5. Марущак А.І., Петров О.Г. Інформаційна взаємодія вітчизняної контррозвідки із громадськістю: теоретико-правові передумови і сучасність. *Роль і місце національної спецслужби в історії українського державотворення* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2017. С. 28–29.
6. James M. Olson. A Never-Ending Necessity – The Ten Commandments of Counterintelligence. *Studies in Intelligence*. 2001. № 11.
7. Paul R. Pillar. *Intelligence*. Washington D.C., 2004. P. 117.
8. Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України : Проект Закону України від 10.03.2020 № 3196 / Верховна Рада України. 2020. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=68347&pf35401=523869>.

9. Маркєєва О., Розвадовський Б. Сучасний фронт української контррозвідки: планка вимог підвищується. *Центр безпекових досліджень Національного інституту стратегічних досліджень*. 2020. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/suchasniy-front-ukrainskoi-kontrozvidki-planka-vimog-pidvischuetsya>.

10. Jack Davis. Strategic Warning, Intelligence Support in a World of Uncertainty and Surprise. *Handbook of Intelligence Studies* / ed. Loch K. Johnson. London & New York : Routledge, 2007. P. 173–188.

11. Гребенюк В.М. Окремі аспекти організації контррозвідувальної діяльності іноземних спецслужб. *Роль і місце національної спецслужби в історії українського державотворення* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2017. С. 48.

11. Шилін М.О. Щодо вирішення проблеми законодавчого визначення підстав контррозвідувальної діяльності. *Роль і місце національної спецслужби в історії українського державотворення* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2017. С. 125–126.

13. Ватраль А.В. Роль контррозвідувального пізнання у захисті національної державності. *Роль і місце національної спецслужби в історії українського державотворення* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2017. С. 40.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.19>

ЗАГРІЙЧУК М.Ю.

НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗДІЙСНЕННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ РЕГІОНУ

DIRECTIONS FOR IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE DIGITAL TRANSFORMATION OF THE REGION

Актуальність статті полягає в тому, що одним із найперших кроків на шляху вдосконалення державної політики щодо здійснення цифрової трансформації регіону має бути покращення організаційно-правових засад функціонування даної сфери суспільних відносин. Саме в межах реалізації організаційно-правових засад забезпечується функціонування відповідної суспільної або державної інституції за окремими, найголовнішими напрямками. Усе це зумовлює необхідність визначення основних напрямів покращення організаційно-правових засад здійснення цифрової трансформації регіону. Мета статті – опрацювати напрями покращення організаційно-правових засад здійснення цифрової трансформації регіону. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів учених та норм чинного законодавства України, окреслено основні проблеми організаційно-правових засад здійснення цифрової трансформації регіону. Визначено, що кадрове забезпечення цифрової трансформації регіонів здійснюється за багатьма напрямками. Одним із найважливіших серед яких, на нашу думку, є визначення у штаті підприємства, установи, організації суб'єкта, відповідального за реалізацію заходів цифрової трансформації. Зроблено висновок, що проведення повноцінної й ефективної цифрової трансформації регіону не уявляється можливим поза реалізацією найголовніших організаційно-правових засад функціонування даної сфери суспільних відносин, серед

© ЗАГРІЙЧУК М.Ю. – здобувач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики (Харківський національний університет внутрішніх справ)

яких нами названо матеріально-фінансове, інформаційне та кадрове забезпечення. Усі з названих організаційно-правових засад мають тісний взаємозв'язок, оскільки реалізація одного заходу може передбачати здійснення іншого. Так, навчання особи в межах кадрового забезпечення цифрової трансформації регіону може передбачати проведення заходів з інформаційного забезпечення, як-от семінари, тренінги, конференції тощо. У свою чергу, усе це потребує здійснення відповідного фінансування та постачання матеріальних ресурсів, що є складовою частиною матеріально-фінансового забезпечення цифрової трансформації регіону. А тому всі з наведених нами організаційно-правових засад здійснення цифрової трансформації регіону повинні розвиватися органічно, у взаємозв'язку.

Ключові слова: *вдосконалення, організаційно-правові засади, цифрова трансформація, регіон.*

The relevance of the article is that one of the first steps towards improving the state policy for the digital transformation of the region should be to improve the organizational and legal framework for the functioning of this area of public relations. It is within the framework of the implementation of organizational and legal principles that the functioning of the relevant public or state institution in certain, most important areas is ensured. All this necessitates the definition of the main directions of improving the organizational and legal framework for the digital transformation of the region. The purpose of the article is to work out ways to improve the organizational and legal framework for the digital transformation of the region. The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the current legislation of Ukraine, outlines the main problems of organizational and legal framework for the digital transformation of the region. It is determined that the staffing of the digital transformation of the regions is carried out in many areas. One of the most important, among which, in our opinion, is the definition in the staff of the enterprise, institution, organization of the entity responsible for the implementation of digital transformation measures. It is concluded that the full and effective digital transformation of the region is not possible without the implementation of the most important organizational and legal principles of the functioning of this area of public relations, among which we mentioned material and financial, information and staffing. All of these organizational and legal principles are closely related, as the implementation of one measure may involve the implementation of another. Thus, the training of a person within the framework of staffing the digital transformation of the region may include information activities, such as seminars, trainings, conferences, etc. In turn, all this requires the implementation of appropriate financing and supply of material resources, which is part of the material and financial support of the digital transformation of the region. Therefore, all of the organizational and legal principles we have provided for the digital transformation of the region must develop organically, in conjunction.

Key words: *improvement, organizational and legal bases, digital transformation, region.*

Вступ. Одним із найперших кроків на шляху вдосконалення державної політики щодо здійснення цифрової трансформації регіону має бути покращення організаційно-правових засад функціонування даної сфери суспільних відносин. Саме в межах реалізації організаційно-правових засад забезпечується функціонування відповідної суспільної або державної інституції за окремими, найголовнішими напрямками. Усе це зумовлює необхідність визначення основних напрямів покращення організаційно-правових засад здійснення цифрової трансформації регіону.

Окремі проблемні питання, пов'язані із цифровою трансформацією регіонів України, у своїх наукових працях розглядали: М.В. Колеснікова, Н.І. Сулік, Н.П. Матюхіна, А.А. Грищенко, В.В. Єрмоленко, Н.П. Мешко, О.А. Баранова, І.В. Струтинської, Ю.О. Нікітіна та багато інших. Незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, на практиці залишається багато проблем, пов'язаних з організаційно-правовими засадами здійснення цифрової трансформації регіону.

Постановка завдання. Мета статті – опрацювати напрями покращення організаційно-правових засад здійснення цифрової трансформації регіону.

Результати дослідження. Як свідчить аналіз позицій учених-правознавців, незалежно від того, яка проблематика ними досліджувалася, під організаційно-правовими засадами відповідної діяльності або функціонування певної інституції ними розуміється сукупність регламентованих законодавством напрямів або ж чинників, реалізація яких передбачає забезпечення сфери суспільних відносин, що піддається аналізу. Аналіз наукових поглядів учених та норм чинного законодавства дає можливість виділити окремі з таких напрямів. На нашу думку, у контексті здійснення цифрової трансформації регіону найголовнішими серед таких напрямів є матеріально-фінансове, інформаційне та кадрове забезпечення цифрової трансформації регіону.

Так, коли говоримо про матеріально-фінансове забезпечення здійснення цифрової трансформації регіону, варто зазначити, що воно є однією з найголовніших організаційно-правових засад функціонування даної сфери суспільних відносин. Це пов'язано з тим, що поза фінансуванням і постачанням відповідних матеріальних ресурсів не може відбуватися будь-який розвиток, реформування і погортів. Автори підручника «Фінансове право» щодо цього цілком слушно наголошують на тому, що забезпечення реалізації внутрішніх і зовнішніх функцій держави неможливе без використання фінансових ресурсів. Саме завдяки акумуляції коштів у власності держави, формування спеціальних фондів можливе існування самої держави [1, с. 113]. На сторінках фахових джерел із юриспруденції сутність матеріально-фінансового забезпечення функціонування відповідної сфери суспільних відносин визначають як урегульовані на нормативному рівні суспільні відносини, які виникають у процесі діяльності їхніх суб'єктів і спрямовані на забезпечення та гарантування нормального їхнього функціонування, виконання завдань і функцій їхніх суб'єктів завдяки мобілізації, розподілу та використанню фондів коштів, а також постачанню необхідних для такої діяльності матеріальних ресурсів [2, с. 116]. Наведене визначення сутності матеріально-фінансового забезпечення відповідної сфери суспільних відносин загалом може бути використано й у досліджуваному випадку. З огляду на те, що під матеріально-фінансовим забезпеченням здійснення цифрової трансформації регіону варто розуміти врегульовану правовими приписами діяльність уповноважених суб'єктів щодо здійснення мобілізації, розподілу та використання фондів коштів, а також постачання матеріальних ресурсів для сприяння процесам цифровізації відповідної адміністративно-територіальної одиниці України.

Аналіз змісту запропонованого підходу до визначення сутності матеріально-фінансового забезпечення здійснення цифрової трансформації регіону додатково підкреслює те, що даний напрям діяльності компетентних суб'єктів є одним з основних, оскільки виступає базисом для реалізації інших напрямів із забезпечення належного функціонування даної сфери суспільних відносин. Водночас варто зазначити проблематику, що має місце під час реалізації заходів із матеріально-фінансового забезпечення здійснення цифрової трансформації регіону. Так, як зазначив Міністр цифрової трансформації, фінансування цифрової трансформації і кібербезпеки в бюджеті 2021 р. є катастрофічно недостатнім. Як свідчить аналіз міжнародного досвіду, Норвегія, Данія, Естонія витрачають від 1 до 4% від загального бюджету країни на напрям цифрової трансформації, куди також входить і напрям кібербезпеки. У нашій країні сьогодні в бюджеті, який уже внесено до Верховної Ради, це 0,15%, це катастрофічно мало для однієї з найбільш пріоритетних галузей цифрової економіки. Хоча це вже досягнення порівняно з минулим роком, коли на напрям цифрової трансформації було виділено лише декілька десятків мільйонів гривень [3]. Із чого випливає, що натеper значного покращення потребує матеріально-фінансове забезпечення здійснення цифрової трансформації регіону, що передусім має бути здійснено шляхом підвищення рівня надходжень коштів із відповідних бюджетів.

Водночас варто зазначити позитивні тенденції щодо здійснення матеріально-фінансового забезпечення цифрової трансформації регіону. Так, завдяки здійсненню матеріально-фінансового забезпечення цифрової трансформації регіонів нині проводиться масштабна інтернетизація відповідних адміністративно-територіальних одиниць нашої держави. Доступ до якісного швидкісного інтернету – базова складова частина процесу цифровізації як країни загалом, так і регіонів [4]. За допомогою проєкту «Інтернет-субвенція» більше мільйона українців, які живуть у 3 652 селах та не мають технічної можливості підключитись до фіксованого швидкісного інтернету, зможуть це зробити вперше вже цього року. Для реалізації проєкту Кабінет Міністрів України розподілив 483,8 млн гривень 670 територіальним громадам. Завдяки коштам субвенції та за умови ефективних закупівель на рівні громад до оптичного інтернету будуть підключені понад 11 тисяч соціальних об'єктів. Серед них такі: 1,4 тис. шкіл та 1,2 тис. дитячих садочків; 2,9 тис. медичних закладів; 2,2 тис. бібліотек; 2,9 тис. будинків культури, сільських клубів; 350 віддалених робочих місць працівників центрів надання адміністративних послуг. Крім того, для кожного

з них коштом субвенції буде забезпечене покриття Wi-Fi-мережею. Завдяки цьому кожен із відвідувачів зможе скористатися швидкісним інтернетом [5].

На проєкт інтернетизації свою увагу звертає і Президент України, з ініціативи якого було перерозпочато процес покриття регіонів мобільним зв'язком, уже до середини 2022 р. мобільні оператори, на яких лягає основний тягар, повинні забезпечити доступність швидкісного мобільного інтернету для 90% населення. Але водночас вони стикаються зі проблемою, коли місцеві громади часто відмовляють у розміщенні базових станцій. Однією із причин є неналежна обізнаність і грамотність населення, а також радіофобія. Часом трапляється, що місцева влада не бачить для себе вигоди або шукає якоїсь додаткової вигоди. Тому громаді необхідно йти назустріч представникам мобільних операторів, роз'яснювати мешканцям відповідного регіону, що забезпечення населення зв'язком – одне з першочергових завдань цифрової трансформації [6]. У даному разі йдеться про ще одну, не менш важливу організаційно-правову засаду здійснення цифровізації регіону – інформаційне забезпечення таких процесів.

Науковці цілком слушно зауважують, що інформаційне забезпечення є важливою умовою функціонування будь-якої організації, передумовою її необхідної гнучкості, здатності швидко реагувати на зміни в зовнішньому середовищі [7, с. 192]. Як свідчить аналіз підходів учених-правознавців стосовно розуміння сутності інформаційного забезпечення відповідних суспільних відносин, загалом вони однастайні у своїх позиціях, пов'язують дану діяльність з оперуванням певною інформацією. Отже, під інформаційним забезпеченням здійснення цифрової трансформації регіону варто розуміти визначену на нормативно-правовому рівні сукупність заходів, пов'язаних з оперуванням інформацією в межах даних суспільних відносин для цифровізації відповідної адміністративно-територіальної одиниці України.

Як випливає з наведеного, однією із проблем, з якою стикаються уповноважені суб'єкти на шляху здійснення цифрової трансформації регіону, є вкрай низький рівень обізнаності громадян щодо їхньої сутті й особливостей реалізації. Саме на розв'язання даної проблеми й має бути передусім спрямоване інформаційне забезпечення здійснення цифрової трансформації регіону. Натепер уже можна зазначити позитивні кроки на шляху покращення інформаційного забезпечення даних процесів завдяки проєкту з підвищення цифрової грамотності населення. Так, Міністерством цифрової трансформації України та компанією «Київстар» було укладено меморандум про співпрацю для реалізації програми з підвищення рівня цифрової грамотності, у межах чого мають бути об'єднані зусилля в таких напрямках: створення сприятливих умов та розповсюдження навчальних матеріалів для поширення цифрових навичок та мобільної грамотності серед населення; підвищення рівня обізнаності батьків щодо ризиків, які чатують на їхніх дітей в інтернеті; покращення рівня цифрових компетенцій українських підприємців; поширення технологічних рішень для ефективного ведення бізнесу [8].

Також у межах здійснення інформаційного забезпечення цифрової трансформації регіону періодично проводяться найрізноманітніші заходи, на яких за участю представників держави, органів місцевого самоврядування, громадськості та міжнародних партнерів обговорюється як проблематика, з якою стикаються компетентні суб'єкти на шляху реалізації відповідного проєкту або підпроєкту цифровізації, так і успіхи, які були досягнуті. Яскравим прикладом таких заходів є Ukraine Reform Conference (далі – URC) – ключова щорічна міжнародна подія, присвячена експертному обговоренню прогресу реформ в Україні. URC започаткована Урядом у 2017 р. і вже третій рік поспіль об'єднує українських та іноземних топ-урядовців, представників Євросоюзу, НАТО, G7, бізнесу та громадянського суспільства. Як було зазначено на даному заході заступником Міністра цифрової трансформації України, важливим кроком для реформування сфери адміністративних послуг є законопроект про адмінпроцедуру, який у березні Комітет Верховної Ради України рекомендував парламенту ухвалити у другому читанні і загалом. Міністерство цифрової трансформації України підтримує ухвалення законопроекту, адже це дасть можливість зменшити кількість паперових документів, які подають заявники до державних органів, та дозволить державним органам повноцінно взаємодіяти один з одним в електронному форматі. Це сприятиме реалізації ініціативи Президента України щодо руху держави в напрямі “paperless” [9].

Реалізація вказаних заходів із здійснення цифрової трансформації регіону неможлива поза якісним кадровим забезпеченням таких процесів. Зазначимо, що вчені-правознавці загалом майже однаково визначають сутність кадрового забезпечення функціонування відповідної сфери суспільних відносин. Деякі відмінності в їхніх підходах можуть простежуватися лише з огляду на специфіку проблематики, яка піддається аналізу. Так, наприклад, Н.П. Матюхіна зазначає, що кадрове забезпечення – це специфічна, повторювана діяльність, здійснювана у процесі управлін-

ня державними органами, змістом якої є забезпечення їх необхідним, що відповідає певним вимогам, контингентом людей, а також відповідною інформацією про них, упровадження науково обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання їхньої діяльності та надання правового захисту [10, с. 91–92]. Щодо запропонованого вченою визначення зауважимо, що під час його формування, на наш погляд, була зроблена спроба вмістити в його зміст максимально можливу кількість ознак кадрового забезпечення. До того ж деякі з таких ознак є необов'язковими під час здійснення кадрового забезпечення. Так, наприклад, уповноважений на здійснення кадрового забезпечення суб'єкт не за будь-яких обставин буде здійснювати правове регулювання діяльності кадрів, зазвичай буде дотримуватися наперед установлених приписів.

Отже, під кадровим забезпеченням здійснення цифрової трансформації регіону варто розуміти врегульовану положеннями нормативно-правових актів діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на підготовку та подальшу актуалізацію вмінь і навичок осіб, відповідальних за здійснення цифровізації відповідної адміністративно-територіальної одиниці України та реалізацію її окремих проєктів і підпроєктів.

Натепер кадрове забезпечення здійснення цифрової трансформації регіонів здійснюється за багатьма напрямками. Одним із найважливіших серед яких, на нашу думку, є визначення у штаті підприємства, установи, організації суб'єкта, відповідального за реалізацію заходів цифрової трансформації. На жаль, доводиться констатувати, що не в кожному органі влади є в наявності такий суб'єкт. Також не можна казати, що робота в цьому напрямі взагалі не ведеться, оскільки вже на рівні центральних органів виконавчої влади та деяких місцевих органів влади запроваджено посаду заступника із цифрової трансформації (CDTO).

Уведення посади заступника із цифрової трансформації є вкрай важливим кроком на шляху цифровізації як усієї країни, так і її окремих адміністративно-територіальних одиниць. Однак лише однієї особи, навіть у межах кожного органу влади, замало для повноцінного здійснення цифрової трансформації, оскільки необхідно підвищувати компетентність кожного працівника в цьому напрямі. І тут також можна відмітити позитивні тенденції, які потребують підтримки і подальшого масштабування. Зокрема, може йтися про запровадження сертифікації навичок володіння комп'ютером.

Висновки. Отже, як свідчить аналіз вищенаведеного матеріалу, проведення повноцінної й ефективною цифрової трансформації регіону не уявляється можливим поза реалізацію найголовніших організаційно-правових засад функціонування даної сфери суспільних відносин, серед яких нами названо матеріально-фінансове, інформаційне та кадрове забезпечення. Усі з названих організаційно-правових засад мають тісний взаємозв'язок, оскільки реалізація одного заходу може передбачати здійснення іншого. Так, навчання особи в межах кадрового забезпечення цифрової трансформації регіону може передбачати проведення заходів з інформаційного забезпечення, як-от семінари, тренінги, конференції тощо. Усе це потребує здійснення відповідного фінансування та постачання матеріальних ресурсів, що є складовою частиною матеріально-фінансового забезпечення цифрової трансформації регіону. А тому всі з наведених нами організаційно-правових засад здійснення цифрової трансформації регіону повинні розвиватися органічно, у взаємозв'язку.

Список використаних джерел:

1. Пчелин В.Б. Сущність матеріально-фінансового забезпечення адміністративного су- допроизводства України. *Legea și Viața*. 2016. № 9/2 (297). С. 113–117.
2. Колеснікова М.В. Поняття, сутність та значення інформаційного забезпечення право- охоронних органів України. *Право і безпека*. 2011. № 5 (42). С. 116–119.
3. Віце-прем'єр Федоров уважає фінансування цифрової трансформації і кібербезпеки в бюджеті-2021 катастрофічно недостатнім. *Interfax-Україна* : інформаційне агентство. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/690386.html>.
4. Масштабна інтернетизація сіл: комісія при Мінцифрі прийняла рішення про розподіл інтернет-субвенції. *Міністерство та Комітет цифрової трансформації України*. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ponad-milyon-ukraintsiv-zmozhut-pidklyuchitisya-do-optichnogo-internetu-v-2021-rotsi-zavdyaki-proektu-internet-subventsiiya>.
5. Виступ заступника міністра цифрової трансформації України на “Diia Summit Spring 2021” у рамках Всеукраїнського форуму «Україна 30. Цифровізація». URL: https://drive.google.com/file/d/1imQtszgn9XcAaSxcB1UPsh-_jEVE3E-2/view?usp=sharing.

6. Сулік Н.І. Інформаційна система як організаційний ресурс інформаційного забезпечення організацій. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2003. Вип. 41. Ч. 2. С. 192–197.

7. В Україні стартує програма з підвищення рівня цифрової грамотності. ACC : інформаційне агентство. URL: <https://acc.cv.ua/news/storystorynka/tehnologichno/v-ukrayini-startue-programa-z-pidvishchennya-rivnya-cifrovoyi-gramotnosti-53827>.

8. Результати Мінцифри в напрямі реформування сфери адмінпослуг у межах підготовки до URC 2021. *Міністерство та Комітет цифрової трансформації України*. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/rezultati-mintsifri-v-napryamku-reformuvannya-sferi-adminposlug-u-mezhakh-pidgotovki-do-urc-2021>.

9. Мацюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України : Теоретичні та прикладні аспекти : монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 287 с.

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.20>

КОЛОТІЛОВА Т.М.

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ НАДАННЯ ДОЗВІЛЬНИХ ПОСЛУГ

THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE AS A SUBJECT TO THE PROVISION OF PERMIT SERVICES

Мета наукової роботи полягає у формуванні цілісної характеристики Міністерства юстиції України та його діяльності як державного суб'єкта, який забезпечує надання дозвільних послуг. Предмет дослідження – правовий статус Міністерства юстиції України та його органів і структур. З огляду на спрямованість міжнародних тенденцій на перегляд ролі, яку відіграють держави в сучасному світі, а також поступове трансформування власного апарату державного управління України у бік розбудови «сервісної держави», було приділено увагу правовому статусу Міністерства юстиції України й особливості дозвільної діяльності, яка ним провадиться. Вивченню означеного питання сприяли: з'ясування структури й повноважень Міністерства юстиції України та його органів; аналіз переліку дозвільних послуг, які надає Міністерство юстиції України та його органи; формулювання висновків щодо особливостей дозвільної діяльності Міністерства юстиції України. Для вирішення завдань дослідження було застосовано системно-структурний підхід, який дозволив розглянути порушені питання у вигляді цілісної множини елементів, об'єднаних сукупністю правових відношень і зв'язків. У результаті дослідження встановлено складну структуру дозвільних органів Міністерства юстиції України та підпорядкованих йому суб'єктів. Наведено перелік найпоширеніших дозвільних послуг, які провадить Міністерство юстиції України та підпорядковані йому структури, акцентовано увагу на особливостях сучасного провадження дозвільних послуг. Здобутки проведеної роботи можна використовувати як основу для подальших наукових досліджень, застосовувати в навчальному процесі як додаткові матеріали та вживати під час формування державної дозвільної політики у сфері компетенції Міністерства юстиції України. Узагальнення результатів дослідження дозволяє зробити висновок про те, що державні дозвільні послуги найменше пристосовані для делегування недержавним суб'єктам, а для підвищенні їхньої

© КОЛОТІЛОВА Т.М. – помічник приватного нотаріуса (Полтавський міський нотаріальний округ)

ефективності та зниження корупційних ризиків під час надання останніх доцільно застосовувати подальший розвиток діджиталізації, цифровізації, поєднання та комплексне групування послуг.

Ключові слова: *дозвільна система, органи виконавчої влади, публічне адміністрування, послуги, сервіс, сервісна держава.*

The purpose of the research is to form a holistic description of the Ministry of Justice of Ukraine and its activities as a state entity that provides licensing services. The subject of the study is the legal status of the Ministry of Justice of Ukraine and its bodies and structures. Given the focus of international trends on the revision of the role played by states in the modern world, as well as the gradual transformation of Ukraine's own administration towards the development of a "service state", attention was paid to the legal status of the Ministry of Justice and the licensing activities. The study of this issue was facilitated by: clarification of the structure and powers of the Ministry of Justice of Ukraine and its bodies; analysis of the list of permitting services provided by the Ministry of Justice of Ukraine and its bodies; formulation of conclusions on the peculiarities of the permitting activity of the Ministry of Justice of Ukraine. To solve the problems of the study, a system-structural approach was used, which allowed to consider the issues raised in the form of a holistic set of elements, united by a set of legal relations and connections. The study established a complex structure of permitting bodies of the Ministry of Justice of Ukraine and its subordinates. The list of the most widespread permitting services provided by the Ministry of Justice of Ukraine and the structures subordinated to it is given, the attention is paid to the peculiarities of modern permitting services. The achievements of the work can be used as a basis for further research, used in the educational process as additional materials and used in the formation of state licensing policy in the area of competence of the Ministry of Justice of Ukraine. Summarizing the results of the study allows us to conclude that public licensing services are the least suitable for delegation to non-state actors, and to increase their efficiency and reduce corruption risks, while providing the latter, it is advisable to further develop digitalization, digitalization, combination and integrated grouping of services.

Key words: *permitting system, executive bodies, public administration, services, service, service state.*

Вступ. У сучасному світі неможливо не помітити тенденцій до трансформації ролі, яка відводиться державі. На цьому тлі все більшого значення набувають громадські організації та їхня активна діяльність. Поступово органи влади делегують суспільству ті функції, які були невід'ємною частиною суто їхніх повноважень. Водночас усе більше розглядають власну діяльність крізь призму надання послуг.

Щодо цього М. Дзевелюк зауважує: «Сьогодні, коли відбувається демонополізація держави майже за всіма напрямками її функціонування – від збирання податків і мит і виконання судових рішень до здійснення покарань за злочини – з'являється свого роду публічна конкуренція між державою й іншими соціальними структурами, які можуть здійснювати ті ж самі функції, однак подекуди більш ефективно й раціонально з економічного й організаційного погляду. (Поступова) втрата державою функціональної монополії веде до появи нового типу держави, який якнайкраще відповідає потребам сучасного суспільного розвитку, – сервісної держави» [1, с. 60].

Т. Коршун підкреслює, що «в європейському правовому просторі вже тривалий час успішно реалізується концепція сервісної держави. Ця концепція передбачає, що основним призначенням держави й основною вимогою до ефективної держави має бути зручність користування послугами, що надає держава своїм громадянам. Неефективність державних послуг майже в усьому світі є наслідком неефективності держави як форми організації суспільного життя. Більшість функцій держави успішно можуть виконувати незалежні компанії (як-от сертифікація, оцінка якості, видача документів, достовірна ідентифікація особи тощо)» [2, с. 55].

З такими спостереження складно не погодитись, адже концепція «сервісної держави» виникла не сьогодні, а налічує вже декілька століть. Свої витoki вона бере ще в XVI ст., коли починає стверджуватися та набирати сили європейська політико-правова доктрина. Як відомо, в останній сутність державних утворень пов'язується передусім із служінням суспільству. Сама ж

європейська політико-правова доктрина формувалась як культурний результат Реформації. Проте лише нині розвинуті держави наближаються до того, щоби ставати по-справжньому сервісними.

«Словник іншомовних слів» О. Мельничука свідчить про англломовне походження слова «сервіс»: *service, serve* – «служити» [3, с. 698]. «Словник української мови» пояснює слово «сервіс» як «обслуговування населення, забезпечення його побутових потреб <...> створення різноманітних вигід для нього» [4, с. 129].

Отже, «сервіс» передбачає зручність та ефективність надання певних потрібних населенню послуг. Цікаво, що згідно з «Економічним словником» слово «послуга» походить від англійського *service* і тлумачиться як «будь-який захід, який одна сторона може надати іншій, що переважно не сприймається на догик і не приводить до володіння будь-чим» [5, с. 242]. Згідно з «Великим тлумачним словником сучасної мови» «послуга» – це «дія, учинок, що дає користь, допомогу іншому» [6, с. 1080].

Змістове визначення терміна «адміністративна послуга» наводить Ю. Шаров в «Енциклопедичному словнику з державного управління», розкриває зміст такої послуги як «результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів/ліцензій, сертифікатів, посвідчень, довідок, проведення реєстрації тощо). Адміністративні послуги є важливою складовою частиною державних і муніципальних (публічних) послуг. Належність послуги до групи адміністративних визначається за такими ознаками: повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначаються законом; послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень; послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб; результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, довідка, ліцензія, дозвіл тощо); надання послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів» [7, с. 22–23].

Отже, адміністративні послуги різноманітні за своїм змістом і складом. Наприклад, база термінів законодавства, що представлена на офіційному сайті Верховної Ради України, пропонує понад 100 законодавчо закріплених визначень різних «послуг» [8]. Наукова література також містить низку відповідних класифікацій.

Зауважимо, що законодавство у сфері надання адміністративних послуг складається з Конституції України, Закону України «Про адміністративні послуги», ухвалених відповідно до перелічених законів, нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг, з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах [9, ст. 3].

Закон України «Про адміністративні послуги» визначає останні як «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону» [10, ст. 1].

Окресливши таким чином основні властивості «послуг» та їхнє місце і значення в сучасній державі, варто звернути увагу на дві важливі для нашого дослідження деталі, згадування яких міститься й у наведених нами вище визначеннях.

По-перше, надання адміністративної послуги – це результат здійснення владних повноважень відповідного державного суб'єкта. Одним із таких суб'єктів є Міністерство юстиції України. О. Євсюкова аналізує формування механізмів управління розвитком «сервісної держави» в умовах суспільних трансформацій і робить висновок, що станом на 2020 р. «кількість електронних сервісів, які надаються Міністерством юстиції України, є найбільшою порівняно з іншими міністерствами та центральними органами виконавчої влади. Через Кабінет електронних сервісів Міністерства юстиції України [11] відвідувачам пропонується: отримання документів із державних реєстрів Міністерства юстиції України в режимі онлайн; реєстраційні дії в державних реєстрах України в електронному вигляді; пошук інформації в державних реєстрах України; користування електронними системами звітності для тих осіб, які здійснюють спеціалізовану професійну діяльність; участь в електронних торгах арештованого майна тощо» [12, с. 264]. Отже, Міністерство юстиції України є важливим і активним суб'єктом надання адміністративних послуг.

По-друге, з усіх класифікацій адміністративних послуг звернемо увагу саме на дозвільні послуги. Останні виділяються своїми властивостями в контексті розбудови «сервісної держави» та делегування повноважень недержавним структурам. Такі послуги змінюють правовий статус

суб'єкта їх отримання та безпосередньо впливають на його дієздатність. Отже, надання дозвільних послуг потребує здійснення відповідних владних повноважень, що ускладнює їх делегування недержавним структурам. У разі дозвільних послуг доцільно вести мову радше про «державні», аніж про «публічні» послуги, які є більш широкими, без ускладнень можуть реалізуватись суб'єктами делегованих повноважень.

Окрім того, сама дозвільна діяльність, як стверджує О. Кузьменко, може розглядатись у декількох значеннях. Учена зазначає, що «невідповідність законодавчої концепції дозвільної системи реальним масштабам ліцензійно-дозвільної діяльності органів публічної адміністрації – з одного боку; і наявність нормативно закріпленого переліку об'єктів, на який поширюється дана діяльність – з іншого боку; <...> (дала) ученим-адміністративістам привід для розуміння дозвільної системи у двох значеннях – широкому та вузькому» [13].

О. Джафарова щодо цього аргументовано доводить, що в широкому розумінні дозвільну діяльність варто розглядати «як правовий засіб, за допомогою якого <...> забезпечуються реалізація певних ступенів свободи фізичної або юридичної особи публічного та приватного права (зокрема, і на заняття господарською діяльністю) з метою забезпечення балансу (погодження) індивідуальних, групових та національних інтересів за збереження пріоритету прав і свобод людини і громадянина. (Таким чином дозвільні послуги є частиною регуляторної / дозвільної державної політики, під якою, у свою чергу, варто розуміти) окремий напрям діяльності держави, що спрямований на вироблення оптимальної моделі поєднання існуючого правового інструментарію, за допомогою якого забезпечується досягнення цілей, які стоять перед державою в економічній, інформаційній, екологічній та інших сферах. (Отже, нині) на рівні законодавства категорія «адміністративна послуга» змістовно пов'язана з потребою отримання документа дозвільного характеру» [14, с. 78, 171].

Якщо узагальнити наведене, в умовах поступової розбудови «сервісної держави» очевидною стає потреба дослідження правового статусу Міністерства юстиції України й особливостей дозвільної діяльності, яка ним провадиться, з метою виявлення закономірностей, які можуть впливати на формування регуляторної / дозвільної державної політики вже в найближчому майбутньому.

Підкреслимо, що проблематика становлення й розвитку «сервісної держави» привертає увагу не лише вчених-правників, але й науковців у сфері державного управління, соціології, політології фінансів тощо. Наукові надбання у вирішенні цього питання збагатили своїми напрацюваннями такі науковці, як: К. Громовенко, О. Євсюкова, О. Євтушенко, Т. Коршун, М. Либаракіна, В. Плющ, Т. Слободенюк, А. Соколов, В. Сороко, Л. Щербаківська та багато інших учених.

Аналізу дозвільної діяльності свої труди присвятили такі відомі науковці, як: В. Авер'янов, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Гуменюк, О. Джафарова, М. Еропкин, Р. Калюжний, І. Кириченко, С. Ківалов, Ю. Козлов, В. К. Колпаков І. Коліушко, Т. Коломоєць, А. Комзюк, О. Кузьменко О. Коренев, М. Луньов, С. Петков, Г. Писаренко, Л. Попов, М. Тищенко, С. Шатрава й інші.

Маємо зазначити, що навіть спираючись на наукові здобутки перелічених учених, питання статусу Міністерства юстиції України як суб'єкта надання дозвільних послуг не можна вважати цілком розкритим.

Окрім того, загальновідомий курс, взятий нашою державою на повну діджиталізацію. Так, перед Міністерством та Комітетом цифрової трансформації України до 2024 р. поставлена ціль забезпечення доступності 100% здійснення публічних послуг онлайн для громадян та бізнесу [15]. Досягнення цієї мети, у свою чергу, безумовно, потребує активного сприяння та співпраці й інших органів влади, перебудови їхніх процедур та підходів до провадження дозвільних послуг.

Коли говоримо про діджиталізацію, не можна не згадати й роботу сервісу «Дія». Нині «Дія» уже втілює онлайн рішення для громадян із питань сім'ї; пенсій; пільг та допомоги; ліцензії та дозволів; безпеки та правопорядку; транспорту; земельних питань, будівництва та нерухомості; отримання довідок та витягів; питань, пов'язаних із навколишнім середовищем, власною справою та підприємництвом. Неменший об'єм пропозицій «Дія» представляє й для бізнесу, нині вже можливе дистанційне вирішення питань, пов'язаних із ліцензіями та дозволами; землею, нерухомістю та будівництвом; медициною та фармацевтикою; отриманням витягів та довідок; транспортом; створенням бізнесу тощо [16].

Необхідно підкреслити, що впровадження цифровізації та діджиталізації у сферу державних дозвільних послуг, крім зручності та швидкості, також виступає засобом боротьби з корупцією та бюрократією, що є неоціненою перевагою на сучасному етапі розвитку суспільства.

У підсумку зазначимо, що робота більшості державних органів нині зазнає перебудови і трансформацій для пристосування до нових вимог і адаптування до роботи онлайн, Міністерство юстиції також не є винятком із цього правила. Сукупність означених змін зумовлює актуальність дослідження обраної нами теми.

Постановка завдання. Мета наукової роботи полягає у визначенні характеристик Міністерства юстиції України та його діяльності як державного суб'єкта, який забезпечує надання дозвільних послуг. Досягнення поставленої мети потребує вирішення таких завдань: з'ясувати структуру й повноваження Міністерства юстиції України та його органів; проаналізувати перелік дозвільних послуг, які надає Міністерство юстиції України та його органи; сформулювати висновки щодо особливостей дозвільної діяльності Міністерства юстиції України, окреслити шляхи вдосконалення дозвільної діяльності Міністерства юстиції України.

Результати дослідження. У вивченні обраної теми за доцільне нам видається спиратися на напрацювання вчених, які досліджували особливості провадження дозвільних послуг органами державної влади. У цьому контексті дуже корисними є висновки О. Джафарової, викладені в монографії «Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики».

У процесі досліджень учена виділила основні риси органів публічної адміністрації, що притаманні їм як суб'єктам дозвільної діяльності. До останніх віднесені такі особливості: 1) метою діяльності є підтримання балансу публічно-правового та приватного інтересу (прагнення забезпечити блага, які мають загальносуспільну вагу, тобто блага, що є важливими не лише для окремої особи, а для значної кількості людей – громади, суспільства); 2) має організаційну відокремленість; 3) наділений дозвільними повноваженнями; 4) організація, підстави та порядок дозвільної діяльності врегульовано нормами адміністративного права; 5) зв'язаність межами, підставами та способом реалізації дозвільних повноважень, що визначені в законодавстві» [14, с. 64].

Отже, у власному дослідженні спробуємо проаналізувати правовий статус і особливості діяльності Міністерства юстиції України за викладеною схемою.

Передусім звернемо увагу на те, що правовий статус Міністерства юстиції України визначено постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. Відповідно до названого нормативно-правового акта Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст) є центральним органом виконавчої влади (далі – ЦОВВ), діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Водночас Мін'юст є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства, у сфері нотаріату, <...> державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їхніх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академії наук, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності <...>» [17, ч. 1], інших напрямів, визначених законодавством.

Мін'юст здійснює свою роботу з урахуванням положень Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471, Указу Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019 «Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.», Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015, Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р (у редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р), Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68, та з урахуванням щорічних планів дій щодо виконання зазначених стратегічних документів, а також інших документів стратегічного та програмного характеру [18].

Зауважимо, що статус Мін'юсту стосовно напрямів, у яких Міністерство є головним, зазнавав змін аж 7 разів (зміни до відповідного Положення вносились у 2015, 2016, 2017, 2018 та 2019 рр.). Також підкреслимо, що як головний орган у системі ЦОВВ Міністерство формує державну політику відразу в декількох напрямках і таким чином здійснює регулювання діяльності інших центральних органів виконавчої влади, зокрема й із питань надання дозвільних послуг.

Проте, як впливає з переліку зазначених у Положенні напрямів діяльності Мін'юсту, дозвільні послуги Міністерства здебільшого мають характер реєстрації, після якої відповідні суб'єкти набувають нових прав.

Попре досить часті зміни Положення, Міністерство юстиції України, як і будь-який центральний орган виконавчої влади, спрямований на виконання положень Конституції, що визначає «людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку <...> найвищою соціальною цінністю» [19, ст. 3]. Отже, є всі підстави стверджувати, що Мін'юст спрямований на підтримання балансу публічно-правового та приватного інтересу, що цілком відповідає першій (викладеній вище) ознаці.

Цілі державної політики й основні завдання Міністерства юстиції України на 2022–2024 рр., що викладені в розділі «Ціль державної політики № 1. Права людини та доступ до правосуддя», також підтверджують наш висновок. Крім того, у п. 1.9 означено правового документа закріплено поточне завдання Мін'юсту зі «створення мобільного застосунку «Юстиція онлайн», що міститиме набір зручних інструментів для представників юридичних професій та спростить доступ до послуг юстиції». У п. 1.12 також ідеться про надання послуг, хоча й не дозвільного характеру. А саме означеним пунктом передбачено «забезпечення принципу екстериторіальності під час надання послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану та запровадження надання цих послуг на порталі «Дія», зокрема: подання заяв для проведення державної реєстрації шлюбу, отримання витягів та повторних свідоцтв, а також проведення державної реєстрації смерті онлайн на підставі електронного медичного висновку» [20].

Водночас відповідно до другої цікавої нам характеристики, організаційна відокремленість Мін'юсту також не викликає жодних запитань та є підтвердженою відповідним нормативно-правовим актом. Окрім того, Міністерство юстиції України поєднує багато окремих напрямів діяльності, має досить складну побудову. До неї, зокрема, входять: центральний апарат Міністерства; територіальні органи; міжвідомча координаційна рада з питань правосуддя щодо неповнолітніх; установи й органи юстиції (науково-дослідні установи судових експертиз; державні нотаріальні контори); підвідомчі установи та державні підприємства; органи, що координуються через міністра юстиції; громадська рада при Міністерстві юстиції; координаційний центр з надання правової допомоги.

На особливу увагу в контексті дозвільних послуг заслуговує державне підприємство «Національні інформаційні системи» (далі – ДП «НАІС»), засноване Міністерством юстиції України у травні 2015 р. Основною метою діяльності підприємства є технічне, технологічне забезпечення створення та супроводження програмного забезпечення ведення автоматизованих систем єдиних та державних реєстрів, що створюються відповідно до наказів Мін'юсту, а також інших електронних баз даних, що створюються відповідно до законодавства України, надання доступу фізичним та юридичним особам до автоматизованих систем єдиних та державних реєстрів, забезпечення збереження та захисту даних, що містяться в автоматизованих системах єдиних та державних реєстрів [21].

Прикладом роботи ДП «НАІС» є «Кабинет електронних сервісів» Мін'юсту (<https://kar.minjust.gov.ua>), про який ми вже згадували раніше. На цьому сайті розміщені: сервіси щодо Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; Єдиний реєстр підприємств, щодо яких порушено провадження в справі про банкрутство; Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; Державний реєстр друкованих ЗМІ та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності; Єдиний реєстр громадських формувань тощо.

Ще одним прикладом дозвільних повноважень Міністерства юстиції України є онлайн-сервіс «Дія». Згідно з даними щодо переліку послуг, розміщених на вебплатформі, Мін'юст зазначено центральним органом виконавчої влади, що формує або реалізує державну політику у відповідній сфері, щодо понад 170 послуг «Дії».

Власний офіційний сайт Міністерства юстиції України містить чималу базу нормативно-правових актів, виданих і Мін'юстом, які регулюють порядок надання відповідних послуг, установлюють необхідні форми документації тощо. Це дозволяє нам стверджувати, що Міністерство юстиції України відповідає також двом останнім ознакам ЦОВВ суб'єктів дозвільної діяльності.

Висновки. Після узагальнення результатів і матеріалів проведеного дослідження маємо підстави зробити такі висновки та надати рекомендації щодо особливостей Міністерства юстиції України як державного суб'єкта надання дозвільних послуг.

1. Міністерство юстиції України відповідає всім ознакам органу виконавчої влади, який є суб'єктом надання дозвільних послуг. Окрім того, для Мін'юсту характерно не лише надання дозвільних послуг, але й формування політики в означеній сфері діяльності, організація надання дозвільних послуг іншими органами влади, що перебувають у межах його компетенції та підпорядкування.

2. Дозвільні послуги, надання яких організовує та реалізує Мін'юст, мають переважно реєстраційний характер, якому властиве видання індивідуальних правових актів, завдяки яким отримувач набуває підтвердження зміни свого правового статусу та розширює об'єм власної діяльності.

3. Дозвільні послуги, у наданні яких задіяне Міністерство юстиції України, мають виражену сервісну складову частину, яка проявляється в реалізації останніх за принципом «єдиного вікна», з додержанням установлених строків надання та провадженням в онлайн-режимі.

4. Міністерство юстиції України надає дозвільні послуги на декількох онлайн-платформах одночасно, що, з одного боку, є досить зручним для отримувача послуги, оскільки надає йому вибір, а з іншого – являє собою себе ситуацію, що склалася історично та нецілеспрямовано. У майбутньому, з метою економії ресурсів та уніфікації діяльності з надання послуг, доцільно відмовитися від практики дублювання вебресурсів.

Список використаних джерел:

1. Дзевелюк М. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права* : збірник наукових праць / редкол. : В. Завальнюк (гол. ред.) та ін. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. Вип. 78. С. 60–67.

2. Коршун Т. Переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації. *Філософія. Культура. Життя*. 2015. Вип. 42. С. 47–59.

3. Словник іншомовних слів / за ред. О. Мельничука. 2-е вид., випр. і доп. Київ : Головна редакція «Українська радянська енциклопедія» (УРЕ), 1985. 966 с.

4. Словник української мови : в 11-и т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні ; редкол. : І. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 9 : С / ред. тому : І. Назарова та ін. 1978. 916 с.

5. Завадський Й., Осовська Т., Юшкевич О. Економічний словник. Київ : Кондор, 2006. 355 с.

6. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000 / уклад. та гол. ред. В. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. VIII. 1728 с.

7. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. Сурмін та ін. ; за ред. Ю. Ковбасюка, В. Трошинського, Ю. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

8. Верховна Рада України : офіційний вебпортал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/?term?find=1&text=послуга>.

9. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203–VI (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#top>.

10. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203–VI (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#top>.

11. Кабінет електронних сервісів (Міністерство юстиції України та ДП «Національні інформаційні системи»). URL: kar.minjust.gov.ua.

12. Євсюкова О. Формування механізмів управління розвитком сервісної держави в умовах суспільних трансформацій : дис. ... докт. наук з держ. упр. : 25. 00.02. Київ, 2020. 467 с.

13. Кузьменко О. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія. Київ : Атіка, 2005. 352 с.

14. Джафарова О. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики : монографія. Харків : Вид-во ХНУВС, 2015. 585 с.

15. Міністерство та Комітет цифрової трансформації України : офіційний сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/ministry>.

16. Державні послуги онлайн (Дія). URL: <https://diia.gov.ua>.

17. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 (із змінами).

18. Міністерство юстиції : офіційний сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/pages/mission>.

19. Конституція України, ухвалена на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

20. План діяльності на середньостроковий період. *Міністерство юстиції* : офіційний сайт. URL: https://minjust.gov.ua/objectives_of_public_policy.

21. Про підприємство. *НАІС* : офіційний сайт. URL: <https://nais.gov.ua/about>.

УДК 338.23

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.21>

КОШИКОВ Д.О.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОЇ ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

GENERAL CHARACTERISTICS OF THE LEGAL FORM OF IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

У статті з'ясовано, що форми управлінської діяльності або державного управління нерозривно пов'язують із діяльністю певних уповноважених суб'єктів, оцінка правового статусу яких дає підстави в адміністративно-правовому науковому розумінні зарахувати їх до суб'єктів публічної адміністрації. Не є винятком форми реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Обґрунтовано доцільність класифікації правових форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, а саме: 1) нормотворча форма: а) видання правових актів інституційного рівня (закони України, стратегії, прогнози); б) видання підзаконних адміністративних нормативно-правових актів (постанови Кабінету Міністрів України, укази Президента України, відомчі акти органів виконавчої влади, акти органів місцевого самоврядування нормативно-правового характеру); 2) правозастосовна форма: а) прийняття індивідуальних адміністративних актів (рішення про видання та анулювання ліцензій на провадження господарської діяльності; дозвіл на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання; рішення про дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів; рішення про надання земель; рішення про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; податкові повідомлення-рішення; кадрові рішення; рішення про: створення та ліквідацію підприємств, установ Національного банку України, віднесення банку до категорії проблемних або неплатоспроможних; запровадження заходів захисту, застосування заходів впливу (санкцій) до установ та осіб, які здійснюють діяльність на ринках фінансових послуг; рішення у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції; рішення у справах про адміністративні правопорушення); б) укладення адміністративних договорів; в) здійснення інших юридично значущих дій (складання протоколів про адміністративні правопорушення; погодження клопотань про надання дозволів; складення акту відбору зразків; оформлення актів, звітів за результатами проведення перевірок (державного фінансового аудиту); здійснення матеріально-технічних операцій; подання звернень; подання запитів на інформацію; звернення до суду).

Ключові слова: економічна безпека, національна безпека, державна політика, адміністративно-правові засади, суб'єкти, адміністративне законодавство, форми, адміністративно-правові відносини, удосконалення.

© КОШИКОВ Д.О. – доктор юридичних наук, старший викладач кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування факультету № 3 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

The article clarifies that the forms of administrative activity or public administration are inextricably linked with the activities of certain authorized entities, the assessment of the legal status of which gives grounds in the administrative-legal scientific sense to refer them to the subjects of public administration. It is obviously not an exception to consider the forms of implementation of state policy in the field of economic security of the state. The expediency of classification of legal forms of realization of the state policy in the field of maintenance of economic safety of the state on: 1) normative form is substantiated: a) publication of legal acts of institutional level (laws of Ukraine, strategies, forecasts); b) issuance of bylaws of administrative regulations (resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, decrees of the President of Ukraine, departmental acts of executive bodies, acts of local governments of regulatory nature); 2) law enforcement form: a) adoption of individual administrative acts (decisions on the issuance and revocation of licenses for economic activities, permission for concerted actions, concentration of economic entities, decisions on permission for special use of natural resources, decisions on the provision of land, decisions on state registration of legal entities and individuals – entrepreneurs; tax notices-decisions; personnel decisions; decisions on: creation and liquidation of enterprises, institutions of the National Bank of Ukraine, classification of the bank as problematic or insolvent; introduction of protection measures, application of measures of influence (sanctions) to institutions and persons operating in the markets of financial services; decisions in cases of violation of legislation on protection of economic competition; decisions in cases of administrative offenses); b) conclusion of administrative agreements; c) implementation of other legally significant actions; drawing up protocols on administrative offenses; approval of applications for permits; drawing up an act of sampling; drawing up acts, reports on the results of inspections (state financial audit); implementation of material and technical operations; submission of appeals; for information; appeal to the court).

Key words: *economic security, national security, state policy, administrative and legal principles, subjects, administrative legislation, forms, administrative and legal relations, improvement.*

Вступ. Перманентна економічна криза, яка у 2020–20201 рр. зумовлена поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, гальмує розвиток ринкових відносин в Україні, що має своїм наслідком безробіття, спад виробництва, зниження рівня життя населення та інші негативні економічні явища. З огляду на це, гостро постає питання щодо реалізації ефективної державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. При цьому необхідно розуміти, що державна політика, становлячи певну активну діяльність, має свій зовнішній вияв (вираження), тобто форму. Дії відображають зміст такої діяльності залежно від характеру і форми вираження.

Постановка завдання. Розкриття змісту форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави зумовлює необхідність визначитися з розумінням поняття «форма». У розрізі дослідження інтерес становить сутність форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, що виражається у певній публічно-правовій діяльності.

Результати дослідження. Адміністративно-правова література переважно торкається питань форм державного (публічного) управління та форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Такий підхід є цілком прийнятним, зокрема, для виокремлення форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, адже остання тією чи іншою мірою охоплює сфери управління адміністративно-політичною діяльністю та національною безпекою як її складником [1, с. 505, 519–528], а також сферу управління економікою, яка містить питання управління промисловістю, агропромисловим комплексом, використання і охорони природних ресурсів, фінансами, зовнішньоекономічною діяльністю тощо.

Т.О. Коломєць під формами державного (публічного) управління розуміє «волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу, посадової особи, здійснене в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети, вираження в зовнішньому вигляді конкретних дій суб'єктів публічного управління, які здійснюються в процесі їхньої діяльності й спрямованості на реалізацію адміністративних функцій» [2, с. 325].

Як видно з описаних визначень, форми управлінської діяльності або державного управління нерозривно пов'язують із діяльністю певних уповноважених суб'єктів, оцінка правового статусу яких дає підстави в адміністративно-правовому науковому розумінні зарахувати їх до суб'єктів публічної адміністрації. Не є винятком форми реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Як ми вже зазначали, дослідження форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації становить один з окремих напрямів наукових досліджень.

Змушені констатувати, що в науковій літературі не склалося єдності поглядів щодо класифікаційного розподілу адміністративно-правових форм (форм державного управління (діяльності суб'єктів публічної адміністрації)).

Так, наприклад, Р.Г. Шокін серед форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації виокремлює такі: адміністративну правотворчість органів публічної адміністрації (видання нормативних актів публічного адміністрування); видання індивідуальних актів публічного адміністрування; укладання адміністративних договорів; здійснення юридично значущих дій (реєстраційна діяльність, ліцензійна діяльність, акредитація відповідних установ та організацій у сфері економіки та підприємництва, видання сертифікатів якості, інституційний та інші аудити тощо); провадження організаційних дій; виконання матеріально-технічних, фінансових операцій [3, с. 280].

В.В. Галуцько пропонує форми державного управління поділити на такі видові групи: «видання підзаконних нормативно-правових актів (адміністративних) актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладання адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих адміністративних дій; здійснення матеріально-технічних операцій» [4, с. 132].

Ми не можемо погодитись із жодним із зазначених підходів до групування форм державного управління (діяльності суб'єктів публічної адміністрації). Так, спосіб класифікації форм Р.Г. Шокіна, не дивлячись на те, що автор розглядає форми діяльності саме суб'єктів публічної адміністрації, є, м'яко кажучи, неповним. Навпаки, перелік форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які разом з органами державної влади включають органи місцевого самоврядування, має бути більш розширеним, що сприяє збільшенню кількості видів перших.

Не вдаючись у подальшу полеміку щодо систематизації та класифікаційного розподілу форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації чи форм державного (публічного) управління, зазначимо, що традиційно в адміністративно-правовій літературі виділяють правові та неправові (організаційні) форми адміністративної діяльності.

Отже, концепція правових та неправових (організаційних) адміністративно-правових форм, на нашу думку, є найбільш прийнятною для характеристики форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. В основі описаного поділу як класифікаційний критерій виступає характер наслідків використання таких форм, який настає або є відсутнім унаслідок їх утілення. При цьому необхідно розуміти, що такий підхід до класифікації потрібно вважати лише першим етапом побудови системи досліджуваних нами форм.

Так, на думку Г.О. Борисова, правовими формами діяльності держави слід уважати «організаційно-правові види реалізації владних повноважень органами держави, органами місцевого самоврядування, посадовими особами, недержавними організаціями (за наявності делегованих повноважень), пов'язаними з виконанням державної роботи (вирішення юридичних справ) у порядку, передбаченому процесуальними нормами, і настанням юридично значущих результатів» [5, с. 182]. Г.М. Бистрик під правовими формами пропонує розуміти «систему реалізованих уповноваженими органами державної влади у встановленому законом порядку юридично значущих дій та рішень організаційно-розпорядчого і управлінського характеру щодо забезпечення функцій держави в контексті державно-владного впливу на суспільні відносини» [6, с. 7]. С.М. Олейников указує на те, що «правова форма є специфічною формою діяльності органів держави, посадових осіб та керувальних суб'єктів, котра здійснюється на підставі суворого дотримання вимог закону та інших нормативно-правових актів, результати якої завжди тягнуть або пов'язані з настанням певних юридичних наслідків» [7, с. 12].

Продовжуючи логіку побудови системи форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, вважаємо обґрунтованим правові форми поділити на нормотворчу та правозастосовну форми, де класифікатором виступатиме «сфера поширення юридичних наслідків».

Підсумовуючи викладене, ґрунтуючись на отриманих нами висновках щодо поняття, сутності та змісту державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, а також системи суб'єктного складу її реалізації, до правових форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави доцільно зарахувати такі:

1. Видання правових актів інституційного рівня. Так, Верховна Рада України затверджує Державний бюджет України і бюджетну систему України; систему оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; установлює статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; врегульовує законом порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; визначає порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи [8] (п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України). Крім того, до законодавчих актів (як вияву правової форми реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави) можна зарахувати:

– Закон України «Про національну безпеку України», яким передбачено, що державна політика у сфері національної безпеки спрямовується на забезпечення економічної безпеки (ч. 4 ст. 3); загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки й оборони визначаються в Стратегії національної безпеки України та інших документах із питань національної безпеки й оборони (ч. 5 ст. 3);

– Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», який «визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю)» [9];

– Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність», який прийнято «...враховуючи те, що однією із засад реалізації державного суверенітету України є її самостійність при здійсненні та регулюванні зовнішньоекономічних відносин, ... бажаючи всебічного розвитку економічних відносин з іншими державами на взаємовигідній основі, маючи на меті запровадити правове регулювання всіх видів зовнішньоекономічної діяльності в Україні...» [10];

– Господарський кодекс України, який закріпив положення економічної стратегії як обраної державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення масштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей економіки, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання (ч. 2 ст. 9) [11] та інші.

Крім законів, до правових актів інституційного рівня як вираження реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держава вважаємо за необхідне зарахувати:

– Стратегію національної безпеки [12], якою визначені: поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України, серед яких загрози економічній безпеці відображені у п. п. 12, 17, 24, 25, 29, 32; основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки, зокрема економічної (п. п. 34, 37, 53, 54);

– Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2021–2023 роки [13], яким визначено основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2021–2023 роки;

– Економічну стратегію: зростання через інвестиції, що визначає основні напрями інвестиції з 2020 року, ключові положення щодо витрат із Державного бюджету України на сферу економічної безпеки та стабільності, пропозиції лібералізації ринку праці для створення робочих місць [14] тощо.

Для обґрунтування власної позиції щодо віднесення відповідних Стратегій до інституційного рівня правового вираження реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави зазначимо, що у цьому питанні, окрім теоретично обґрунтованої позиції (про що йшлося вище [15, с. 120]), ми виходили зі специфіки суб'єкта надання юридичної сили таким документам та особливостей правових підстав їх прийняття у розрізі уналежнення до форм реалізації державної політики. Так, Стратегію національної безпеки схвалено Радою національної безпеки й оборони України та затверджено указом Президента України. Прогноз економічного і соціального розвитку та Економічна стратегія, як ми зазначали вище, безпосередньо розглядаються законодавцем як форми реалізації державної економічної політики (ч. ч. 2, 4 ст. 9 ГК України).

2. Видання підзаконних адміністративних нормативно-правових актів, серед яких до тих, що уособлюють правову форму реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, вважаємо доцільним віднести:

– постанови Кабінету Міністрів України: «Питання державного оборонного замовлення» від 27.04.2011 р. № 464, «Про ефективне використання державних коштів» від 11.10.2016 р. № 710;

– укази Президента України: «Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України із суміжними областями Республіки Білорусь і адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова» від 03.06.1994 р. № 271/94, «Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції» від 20.09.2019 р. № 713/2019 та інші;

– відомчі акти органів виконавчої влади – суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Відповідні нормативно-правові акти регулюють суспільні відносини різних сфер (підприємництва, захисту економічної конкуренції, промисловості, аграрного виробництва, фінансів тощо) та спрямовані на вирішення безлічі питань державного (публічного) управління. Тож їх перелік складають сотні одиниць. Як приклад укажемо такі: накази Мінекономіки: «Про організацію діяльності централізованої закупівельної організації в рамках проведення та реалізації пілотного проекту» від 13.06.2018 р. № 810, «Про затвердження Примірної методики визначення вартості життєвого циклу» від 28.09.2020 р. № 1894; накази Мінфіну: «Про затвердження висновку про результати моніторингу процедури закупівлі та порядку його заповнення» від 08.09.2020 р. № 522, «Про визнання умов додаткового випуску довгострокових облігацій зовнішніх державних позик 2020 року» від 11.12.2020 р. № 758; наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України «Регламент оперативних повідомлень щодо порушень у роботі підприємств паливно-енергетичного комплексу» від 21.12.2012 р. № 1054 тощо.

– акти органів місцевого самоврядування нормативно-правового характеру. Відповідно до положень ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями приймати, зокрема, нормативні акти у формі рішень (як-от рішення Харківської обласної ради «Про затвердження Програми сприяння розвитку малого та середнього підприємництва в Харківській області на 2016–2020 роки» від 09.09.2016 р. № 245-VII, рішення Київської міської ради «Про деякі питання комплексної підтримки суб'єктів господарювання міста Києва на час дії обмежувальних заходів» від 24.12.2020 р. № 25/25).

3. Ухвалення індивідуальних адміністративних актів. Такими актами можуть бути:

– рішення про видання та анулювання ліцензій на провадження видів господарської діяльності: банківська діяльність, діяльність із надання фінансових послуг; діяльність у сфері електроенергетики; випуск та проведення лотерей; зовнішньоекономічна діяльність; транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом; діяльність на ринку природного газу; виробництво теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії [16] (п. п. 1, 18, 25, 26, 27, 29 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»);

– дозвіл на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання (розділ VI Закону України «Про захист економічної конкуренції»);

– рішення про дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу (п. 36 ч. 1 ст. 26, п. п. 22, 23, 24 ч. 1 ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– рішення про надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад (пп. 1 п. «а» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– рішення про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (пп. 7 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– податкові повідомлення-рішення (ст. 58 ПК України);

– кадрові рішення щодо посадових осіб-суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави;

– рішення про: створення та ліквідацію підприємств, установ Національного банку, віднесення банку до категорії проблемних або неплатоспроможних; запровадження заходів захисту відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції», застосування заходів впливу (санкцій) до банків, інших фінансових установ, осіб, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг;

– рішення у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (ст. 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції»; наприклад, рішення АМК України від 10.12.2019 р. № 800-р);

– рішення у справах про адміністративні правопорушення, повноваженнями щодо прийняття яких наділені «адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад» (ст. 218 КУпАП), «виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад» (ст. 219 КУпАП), «районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди» (ст. 221 КУпАП) тощо.

4. Укладення адміністративних договорів як «спільних правових актів суб'єктів владних повноважень або правові акти за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтуються на їх волеузгодженні, мають форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначають взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері й укладаються на підставі закону». До переліку відповідної правової форми реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави уявляється за можливе зарахувати адміністративні договори про: передавання в концесію особливих суб'єктів господарювання (між Міністерством інфраструктури України, Державним підприємством «Адміністрація морських портів України», компанією «QTERMINALS W.L.L.» та ТОВ «Кютерміналз Ольвія» про передавання в концесію спеціалізованого морського порту «Ольвія»); продажі з застосуванням електронної системи ProZorro (договір між Публічним акціонерним товариством «Укрзалізниця» та Державним підприємством «Прозорро. Продажі» з метою перспективної здачі в оренду вантажних вагонів); порядок проведення аудиту (аудиторської перевірки); проведення електронних аукціонів із розподілу квоти підтримки між замовником аукціону та оператором електронного майданчика.

5. Здійснення інших юридично значущих дій щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, до переліку яких необхідно зарахувати:

– складення протоколів про адміністративні правопорушення у сфері економіки (у розрізі положень ст. 255 КУпАП правом на складення протоколів про адміністративні правопорушення, об'єктом посягання яких є суспільні відносини у сфері економіки, наділені: 1) уповноважені на те посадові особи: органів Національної поліції, органів державного енергонагляду, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері енергозбереження, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, фінансових органів, органів Антимонопольного комітету України, органів Служби безпеки України, органів державної податкової служби, Національного банку України, органів державного фінансового контролю, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, суб'єктів державного фінансового моніторингу, які виконують функції державного регулювання і нагляду за відповідними суб'єктами первинного фінансового моніторингу, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, органів ліцензування, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову і бюджетну політику; 2) посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад; 3) державні інспектори з питань інтелектуальної власності [17]);

– погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення (пп. 4 п. «б» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– складення акта відбору зразків у розумінні норм Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

– оформлення актів, довідок, звітів за результатами проведення перевірок (державного фінансового аудиту) уповноваженими суб'єктами реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави (ст. 86 ПК України);

– здійснення матеріально-технічних операцій (складення інформаційних довідок, звітів (звітів про наявність земель та розподіл їх за власниками земель, землекористувачами, угіддями тощо);

– подання громадянами та громадськими об'єднання звернень (пропозицій (зауважень), заяв (клопотань) і скарг) до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб (суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави) із метою протидії загрозам економічній безпеці держави;

– подання запитів на інформацію в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

– звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які суперечать умовам забезпечення економічної безпеки держави (пп. 4 п. «а» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») та інші.

Висновки. Комплексний підхід до застосування критеріїв групування (класифікації), а саме на першому етапі характеру наслідків використання форм та на другому – сфери поширення юридичних наслідків, дозволило сформувати таку видову структуру (систему) правових форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави:

– нормотворча форма реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави: а) видання правових актів інституційного рівня (закони України, стратегії, прогнози); б) видання підзаконних адміністративних нормативно-правових актів (постанови Кабінету Міністрів України, укази Президента України, відомчі акти органів виконавчої влади, акти органів місцевого самоврядування нормативно-правового характеру);

– правозастосовна форма реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави: а) прийняття індивідуальних адміністративних актів (рішення про видання та анулювання ліцензій на провадження господарської діяльності; дозвіл на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання; рішення про дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів; рішення про надання земель; рішення про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; податкові повідомлення-рішення; кадрові рішення; рішення про: створення та ліквідацію підприємств, установ НБУ, віднесення банку до категорії проблемних або неплатоспроможних; запровадження заходів захисту, застосування заходів впливу (санкцій) до установ та осіб, які здійснюють діяльність на ринках фінансових послуг; рішення у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції; рішення у справах про адміністративні правопорушення); б) укладення адміністративних договорів; в) здійснення інших юридично значущих дій (складення протоколів про адміністративні правопорушення; погодження клопотань про надання дозволів; складення акта відбору зразків; оформлення актів, довідок, звітів за результатами проведення перевірок (державного фінансового аудиту); здійснення матеріально-технічних операцій; подання звернень; подання запитів на інформацію; звернення до суду).

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Харків : Право, 2013. 656 с.
2. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
3. Щокін Р.Г. Поняття й види форм публічного адміністрування у сфері освіти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 2. С. 278–280
4. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єшук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова; за ред. В.В. Галунька. Херсон : Грінв Д.С., 2015. 272 с.
5. Борисов Г.А. Теория государства и права. Белгород : Изд-во БелГУ, 2007. 292 с.
6. Бистрик Г.М. Правові форми діяльності держави в регулюванні суспільних відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2013. 18 с.
7. Олейников С.М. Функції держави і правові форми державної діяльності. *Державне будівництво і місцеве самоврядування* : збірник наукових праць. Харків, НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування. 2012. № 23. С. 150–154.
8. Конституція України : закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>
9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : закон України від 05.04.2007 № 877-V // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>
10. Про зовнішньоекономічну діяльність : закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>

11. Господарський кодекс України : закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>

12. Про Стратегію національної безпеки України : указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020// База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

13. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України : постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2020 р. № 671 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2020-%D0%BF#Text>

14. Економічна стратегія: зростання через інвестиції Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 17.02.2020. URL: <https://drive.google.com/file/d/1DmerNq53rk4PivQRv-CTgatC08YgFMW/view>

15. Пасинчук К.М. Місце та роль державного управління у системі забезпечення пожежної безпеки. *Пожежна безпека: теорія та практика*. 2010. № 6. С. 119–124

16. Про ліцензування видів господарської діяльності : закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#n129>

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

УДК 342.22:351.74

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.22>

МАКАРЧУК В.В.

**ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ
ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ**

**LEGAL BASIS OF FUNCTIONING OF LAW ENFORCEMENT BODIES
AS SUBJECTS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY
IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY AND DEFENSE**

Охорона інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, захист суверенітету, територіальної цілісності України, зміцнення національної безпеки і оборони держави є пріоритетним завданням правоохоронних органів. На цей час в Україні швидко зростають загрози міжнародного тероризму, організованої злочинності, наркобізнесу, торгівлі людьми, спроб отримати політичні й економічні дивіденди на дестабілізації суспільно-політичної ситуації тощо.

Держава як суб'єкт забезпечення національної безпеки і оборони сприяє формуванню та реалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони. Відповідно, правоохоронні органи, забезпечуючи захист держави у сфері національної безпеки і оборони, покликані стримувати суспільство від вчинення кримінальних правопорушень, які посягають на національну безпеку та оборону держави. Правоохоронні органи країни є ключовими в системі органів виконавчої влади та є необхідною умовою захисту конституційного ладу і забезпечення законності і правопорядку, дотримання прав і свобод людини і громадянина та охорони внутрішньої безпеки від внутрішніх загроз.

© МАКАРЧУК В.В. – кандидат юридичних наук, асистент кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін (Білоцерківський національний аграрний університет)

Саме за останні роки законодавчі і виконавчі органи держави здійснювали активний правотворчий процес, результати якого передбачили докорінне поліпшення правового регулювання всіх сфер життєдіяльності суспільства. Тому виникає необхідність визначити правові підстави діяльності правоохоронних органів, що безпосередньо впливають на формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави.

Доведено, що правові засади функціонування правоохоронних органів, які формують та реалізують державну політику у сфері національної безпеки і оборони, чітко регламентовані нормами чинного законодавства, і відступ від таких засад для компетентних органів може мати вкрай негативні наслідки, а тому суворе дотримання правових засад функціонування правоохоронних органів сприятиме утвердженню принципу верховенства права, передбаченого Конституцією України.

Ключові слова: Конституція України, законність, верховенство права, правопорядок, адміністративно-правове регулювання.

Protecting the interests of the individual, society and the state from internal and external threats, protecting the sovereignty, territorial integrity of Ukraine, strengthening national security and defense of the state is a priority of law enforcement agencies. At present, the threats of international terrorism, organized crime, drug trafficking, human trafficking, attempts to obtain political and economic dividends to destabilize the socio-political situation, etc. are growing rapidly in Ukraine.

The state, as a subject of national security and defense, promotes the formation and implementation of state policy in the field of national security and defense. Accordingly, law enforcement agencies providing protection of the state in the field of national security and defense are designed to deter society from committing criminal offenses that encroach on national security and defense of the state. The country's law enforcement agencies are key in the system of executive bodies and are a necessary condition for the protection of the constitutional order, and ensuring law and order, respect for human and civil rights and freedoms, and protection of internal security from internal threats.

It is in recent years that the legislative and executive bodies of the state have carried out an active law-making process, the results of which have provided a radical improvement in the legal regulation of all spheres of society. Therefore, there is a need to determine the legal basis for law enforcement agencies that directly affect the formation and implementation of state policy in the field of national security and defense.

It is proved that the legal basis for the functioning of law enforcement agencies that form and implement state policy in the field of national security and defense is clearly regulated by current legislation, and deviation from such principles for the competent authorities can have extremely negative consequences. will promote the establishment of the principle of the rule of law provided by the Constitution of Ukraine.

Key words: Constitution of Ukraine, legality, rule of law, law and order, administrative and legal regulation.

Вступ. Сучасний етап розвитку українського суспільства характеризується зростаючою роллю сфери безпеки і оборони. Правоохоронні органи відповідно до чинного законодавства наділяються владними повноваженнями, за допомогою яких здійснюється забезпечення внутрішньої безпеки держави з метою реалізації її завдань і функцій у сфері національної безпеки та оборони.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження правових підстав функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Результати дослідження. Правоохоронні органи, здійснюючи свою діяльність у сфері формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, керуються Конституцією України, відомчими Законами України, нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Законність є необхідною передумовою конституційного правопорядку, а тому його необхідно розглядати як мету організації та функціонування правоохоронних органів. Так,

згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Водночас повноваження державних органів можуть бути визначені і підзаконними актами. Така можливість об'єктивно існує за змістом ст. 92 Конституції України, відповідно до якої виключно законами визначаються: організація і діяльність органів виконавчої влади (п. 12 ч. 1 ст. 92); судоустрій, судочинство, статус суддів, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, органів і установ виконання покарань (п. 14 ч. 1 ст. 92); основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку (п. 17 ч. 1 ст. 92) [1]. За будь-яких умов названа стаття не містить передбачень щодо законодавчого унормування статусу всіх тих державних органів, статус яких конституційно не встановлений [2, с. 27].

Національна поліція України, формуючи та реалізуючи державну політику у сфері національної безпеки і оборони, перш за все керується Конституцією України та Законом України «Про Національну поліцію». Основною метою діяльності національної поліції України є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Основоположними засадами (принципами) діяльності поліції з поміж інших визначено відкритість та прозорість, а також взаємодію з населенням на засадах партнерства, що своєю чергою закладає основи для повернення довіри до цього правоохоронного органу та його законної діяльності, спрямованої передусім на обслуговування громадян у правоохоронній сфері.

Система прав і свобод людини визначається перш за все в Конституції України, але Конституція держави закріплює лише основні права і свободи людини, а також фундаментальні засади діяльності органів держави, які мають створювати гарантії таких прав і свобод. Права і свободи людини та гарантії їх дотримання під час здійснення правоохоронної діяльності отримують більш детальний виклад як у законах України, так і в міжнародних правових актах: 1) загальні міжнародно-правові акти: а) Загальна декларація прав людини ООН; б) Міжнародний пакт про громадянські і політичні права; 2) європейські міжнародно-правові акти: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод; Європейська конвенція з відшкодування шкоди жертвам насильницьких злочинів; Європейська конвенція про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню [2, с. 15].

Стаття 9 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права закріплює такі положення загальнообов'язкового характеру: «Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність. Нікого не може бути піддано свавільному арешту чи триманню під вартою. Нікого не може бути позбавлено волі інакше, як на підставах і відповідно до такої процедури, які встановлено законом». «Кожному заарештованому повідомляються під час арешту причини його арешту і в терміновому порядку повідомляється будь-яке пред'явлене йому обвинувачення» [3, с. 94–95].

Зазначимо основні нормативно-правові акти, що регламентують діяльність Національної поліції в сфері забезпечення національної безпеки і оборони, до яких віднесено: Закон України «Про Національну поліцію», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Положення «Про Міністерство внутрішніх справ України»; Положення «Про Національну поліцію», а також основні Накази МВС України. Варто зауважити, що нормативно-правові акти, що регулюють діяльність Національної поліції, потребують оновлення з урахуванням зміни у підходах до розуміння сутності цього правоохоронного органу, його призначення у суспільстві.

Прокуратура України, здійснюючи свою діяльність у сфері формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому Законом України «Про прокуратуру», здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про прокуратуру» організація та діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Всю нормативну-правову базу, яка регулює діяльність органів прокуратури України, можна поділити умовно на: 1) зовнішню, яка створюється за межами системи органів прокуратури (Конституція, закони та постанови Верховної Ради, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, міжнародні нормативно-правові акти), але до створення якої система органів прокуратури має пряме відношення, безпосередньо розро-

бляючи або беручи участь у розробці проєктів тих чи інших нормативних актів; 2) внутрішню, тобто відомчу нормативну базу, якій належить значне місце [4, с. 56].

Наступним кроком нашого дослідження було з'ясування правових засад функціонування Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) – правоохоронного органу, який формує та реалізує державну політику у сфері національної безпеки і оборони держави. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» на НАБУ покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [5].

Питання правових засад функціонування НАБУ як суб'єкта формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони підлягають розгляду у працях ряду науковців.

Так, О.М. Юрченко у статті «Національне антикорупційне бюро України перспективи діяльності» розглядає окремі проблемні питання законодавчого регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України та пропонує напрями удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності цього правоохоронного органу [6, с. 71].

Проблеми законодавства з реалізації особливого порядку кримінального провадження щодо директора та працівників Національного антикорупційного бюро України із зазначенням особливостей їх правового статусу та додаткових гарантій, передбачених законодавством України, розкриває С.С. Аскеров у статті «Кримінальне провадження щодо директора та працівників Національного антикорупційного бюро України». На думку автора, гарантії діяльності директора та працівників Національного бюро, що закріплені в Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України», є формальними та недостатніми. Він вважає, що ці гарантії не можуть забезпечити належне здійснення директором і працівниками Національного бюро своїх повноважень, унеможливити їх від незаконного впливу та випадків втручання в їх діяльність [7, с. 117].

В іншій публікації – «Сучасні тенденції розвитку антикорупційного законодавства України» – О.В. Головкін та М.В. Беляков проаналізували ключові положення нових антикорупційних законів, здійснили їх порівняльну характеристику із нормативними актами, що діяли раніше. Вченими визначено окремі проблеми правового регулювання боротьби з корупцією, обґрунтовано шляхи їх вирішення з урахуванням світових стандартів запобігання та протидії корупції [8, с. 69].

Національне антикорупційне бюро України як інституційну гарантію забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції в Україні у своїх працях дослідив Я.Ю. Пилип [9, с. 10].

У статті Г.І. Сисоєнка та А.В. Самодіна «Нові органи досудового розслідування в Україні» розглянуто систему органів досудового розслідування в Україні, а також звернуто окрему увагу на особливості нормативно-правового регулювання кримінального процесуального статусу підрозділів Національного антикорупційного бюро України та Державного бюро розслідувань. Досліджено питання реалізації окремих повноважень цими органами, які зумовлені специфікою попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень відповідно до вимог підслідності кримінальних проваджень [10, с. 119].

В.І. Чечерський свою статтю «Окремі проблеми нормативного регулювання статусу Національного бюро розслідувань України» присвятив вдосконаленню антикорупційного законодавства, у тому числі щодо усунення суперечностей і прогалин у нормативному регулюванні статусу НАБУ. У статті розкриваються загальні проблеми розбудови й діяльності цього державного органу, а також пропонуються окремі шляхи їх вирішення [11, с. 147].

Н.В. Шинкаренко розглянув проблемні питання законодавчого врегулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України, процесуальні повноваження його підрозділів, на які покладено функції попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень [12, с. 76].

Звертаючись до компетенції Державного бюро розслідувань (ДБР) як суб'єкта формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, варто зазначити, що вона знаходить своє відображення не тільки у профільному законі України «Про державне бюро розслідувань», а також у ряді нормативно-правових актів (Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність») та кримінальному процесуальному законодавстві.

Правову основу організації та функціонування ДБР становлять Конституція України як базовий нормативний акт, міжнародні договори України, ратифіковані Верховною радою України, спеціальний Закон України «Про Державне бюро розслідувань», Кримінально-процесу-

альний кодекс України та інші нормативно-правові акти, які базуються на їх основі, а також положення Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та інших нормативно-правових актів у сфері діяльності органів виконавчої влади в Україні і не суперечать Закону України «Про Державне бюро України». Закон України «Про Державне бюро України» являється основним спеціальним законодавчим актом, який визначає правові основи організації та діяльності ДБР [13]. Тобто положення спеціального закону спрямовані на нормативне забезпечення ефективності здійснення повноважень ДБР як незалежного спеціалізованого органу у сфері правоохоронної діяльності.

Військова служба правопорядку у Збройних Силах України є важливим суб'єктом реалізації правоохоронної функції держави. На науково-теоретичному та законодавчому рівнях цей підрозділ визнаний невіддільним елементом підсистеми органів правопорядку в системі правоохоронних органів України, а тому виникає необхідність у визначенні правових засад функціонування цього правоохоронного органу.

Військова служба правопорядку у Збройних силах України, забезпечуючи формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки і оборони, керується Конституцією України [1], Законом України «Про Військову службу правопорядку в Збройних Силах України» [14], Законом України «Про Збройні Сили України» [15], Законом України «Про національну безпеку України» [16] та іншими виданими відповідно до них нормативно-правовими актами. Вважаємо, що відомче регулювання значною мірою створює умови для якісного функціонування усієї системи міжнародного співробітництва, а також реалізації міжнародних військових заходів з питань правопорядку.

Управління державної охорони України, формуючи та реалізуючи державну політику у сфері національної безпеки і оборони, керується Конституцією України, міжнародними договорами України, Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», Законом України «Про національну поліцію України», Статутом гарнізонної та вартової служби Збройних Сил України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також відомчими та міжвідомчими нормативно-правовими актами, що регулюють відносини у сфері державної охорони [17]. Забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування, регулюється наказом Управління державної охорони України № 78 від 17.03.2006 р. «Про порядок забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування» [18].

Органи охорони державного кордону, як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони держави, безпосередньо виконують поставлені перед Державною прикордонною службою України завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону України, охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності. У своїй діяльності Органи охорони державного кордону керуються Конституцією України, законами України: «Про державний кордон України» [19], «Про Державну прикордонну службу України» [20], іншими Законами України, міжнародними договорами тощо.

Аналіз взаємозв'язку вимог державної прикордонної політики щодо функціонування системи прикордонного контролю та чинників, які впливають на її зміст і структуру, показує, що висока ефективність системи прикордонного контролю досягається наявністю дієвої нормативної правової бази, доцільною структурною побудовою контролюючих органів, диференційованою технологією прикордонного контролю.

Висновки. Отже, адміністративно-правове регулювання сфери щодо забезпечення національної безпеки і оборони України вимагає прийняття багаточисленних законів та підзаконних нормативно-правових актів, здійснення інформаційних процесів у сфері правоохоронної діяльності та унормування статусу правоохоронних органів в Конституції України у сфері забезпечення національної безпеки і оборони держави. Вважаємо, що правові засади функціонування правоохоронних органів, які формують та реалізують державну політику у сфері національної безпеки і оборони, чітко регламентовані нормами чинного законодавства, і відступ від таких засад для компетентних органів може мати вкрай негативні наслідки, а тому суворе дотримання правових засад функціонування правоохоронних органів сприятиме утвердженню принципу верховенства права, передбаченого Конституцією України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Адміністративна діяльність Національної поліції : навч. посіб. / за заг. ред. В.А. Глуховера. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
3. Скринька Д.В. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. *Українська дипломатична енциклопедія*. Київ, 2004 Т. 2. С. 94–95.
4. Бурбика М.М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2007. 191 с.
5. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/print1464154462040811>.
6. Юрченко О.М. Національне антикорупційне бюро України перспективи діяльності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. Київ, 2014. № 2 (33). С. 69–73.
7. Аскеров С.С. Кримінальне провадження щодо директора та працівників Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. Одеса, 2015. № 14. Т. 2. С. 117–120.
8. Головкін О., Беляков М. Сучасні тенденції розвитку антикорупційного законодавства України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. Київ, 2015. № 1. С. 67–75.
9. Пилип Я.Ю. Інституційні гарантії забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2016. 18 с.
10. Сисоєнко Г.І., Самодін А.В. Нові органи досудового розслідування в Україні. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. Київ, 2015. № 5 (26). С. 117–124.
11. Чечерський В.І. Окремі проблеми нормативного регулювання статусу Національного бюро розслідувань України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Ужгород, 2015. Вип. 32. Т. 3. С. 145–148.
12. Шинкаренко Н.В. Національне антикорупційне бюро України як суб'єкт запобігання корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. Одеса, 2016. Вип. 2(11). С. 74–77.
13. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>.
14. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.
15. Про Збройні Сили України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.
16. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>.
17. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80>.
18. Про порядок забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування : Наказ Управління державної охорони від 17.03.2006 р. № 78. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0358-06>.
19. Про Державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 р. № 1777-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>.
20. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.23>

НАКОНЕЧНА І.В., ЛЯСКОВСЬКИЙ М.М.

ЗАКОНОДАВЧИЙ ГЕНЕЗИС РЕФОРМУВАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

LEGISLATIVE GENESIS OF REFORM SECURITY SERVICE OF UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що питання реформування Служби безпеки України постало з рішенням України інтегруватися до Північноатлантичного альянсу та Європейського Союзу, де з підвищеною увагою ставляться до питань розподілу функціоналу спецслужб і демократичного контролю над ними. Робота над концепцією реформування Служби безпеки України тривала довго й непросто, що викликало підозри в затягуванні й критику з боку міжнародної спільноти. Для розвитку правового законодавства у сфері реформування Служби безпеки України визначено одним з пріоритетів комплексного реформування Української держави відповідно до ключових стратегічних і програмних документів. Основна мета дослідження полягає у тому, що реформування вітчизняного сектору безпеки і оборони, зокрема Служби безпеки України, є одним із важливих завдань на шляху євроінтеграції нашої держави, яке має здійснюватися з урахуванням сучасного досвіду діяльності спецслужб держав – членів Європейського Союзу та НАТО, демократичних перетворень в українському суспільстві. Стаття присвячена аналізу та врегулюванню чинного законодавства та організаційно-правових засад діяльності СБУ. Вивчено стан проблеми стосовно реформування правоохоронної системи відповідно до чинного законодавства. Зроблені висновки щодо врегулювання правового механізму правоохоронної системи Служби безпеки України та запропоновано внесення ряду змін до окремих нормативних актів. Зроблено висновок, що реформа Служби безпеки України – це невідворотна подія, сучасна потреба для українського законодавства. Згідно з чинним законопроектом стосовно реформування правоохоронної системи можна виділити ряд позитивних і ряд негативних моментів. Однак ні в науковій доктрині, ні у громадськості немає єдиної думки стосовно того, що запропонований законопроект дійсно може кардинально реформувати Службу безпеки України, сформувавши її як якісно новий інститут, котрий буде виконувати виключно свої функції, не дублюватиме повноваження інших органів і не порушуватиме права та свободи людини і громадянина.

Ключові слова: Служба безпеки України, НАТО, Консультативна місія Європейського Союзу, міжнародні організації.

The urgency of the article is that the issue of reforming the Security Service of Ukraine arose with Ukraine's decision to integrate into the North Atlantic Alliance and the European Union, where special attention is paid to the distribution of intelligence functions and democratic control over them. Work on the concept of reforming the Security Service of Ukraine has been long and difficult, which has aroused suspicion of procrastination and criticism from the international community. For the development of legal legislation in the field of reforming the Security Service of Ukraine, one of the priorities of comprehensive reform of the Ukrainian state in accordance with key strategic and program documents has been identified. The main purpose of taking into account the severity of the problem and the relevance of this study is that the reform of the domestic security and defense sector, and in particular the Security Service of Ukraine, is one of the important tasks of our country's European integration. Experience of the special services of the European Union and NATO member states, democratic

© НАКОНЕЧНА І.В. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри загально-правових дисциплін (Національна академія Служби Безпеки України)

© ЛЯСКОВСЬКИЙ М.М. – курсант IV курсу (Національна академія Служби Безпеки України)

transformations in Ukrainian society. The article is devoted to the analysis and settlement of the current legislation and organizational and legal bases of the SBU activity. The state of the problem regarding the reform of the law enforcement system in accordance with the current legislation has been studied. Conclusions are made on the regulation of the legal mechanism of the law enforcement system of the Security Service of Ukraine and it is proposed to make a number of changes to certain regulations. It is concluded that the reform of the Security Service of Ukraine is an inevitable event, it is a modern need for Ukrainian legislation. According to the current bill on reforming the law enforcement system, a number of positive and a number of negative points can be identified. However, neither the scientific doctrine nor the public agrees that the proposed bill can really radically reform the Security Service of Ukraine, forming it as a qualitatively new institution that will perform its functions exclusively, will not duplicate the powers of other bodies and will not violate the rights and freedom of man and citizen.

Key words: *Security Service of Ukraine, NATO, European Union Advisory Mission, international organizations.*

Вступ. Створення СБУ відбулося 25 березня 1992 року з прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про Службу безпеки України» [1]. Сьогодні українська спецслужба досі функціонує згідно з цим законом, котрий значною мірою перейняв спадок Комітету державної безпеки Української РСР і вже давно не відповідає вимогам часу. СБУ продовжує виконувати правоохоронні функції, залишається милітаризованою системою з обмеженим внутрішнім і зовнішнім контролем, що стає передумовою зловживань та порушень прав людини.

Особливо гостро питання реформування СБУ постало з рішенням України інтегруватися до Північноатлантичного альянсу та Європейського Союзу, де з підвищеною увагою ставляться до питань розподілу функціоналу спецслужб і демократичного контролю над ними. Робота над концепцією реформування Служби безпеки України тривала довго й непросто, що викликало підозри в затягуванні й критику з боку міжнародної спільноти.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження законодавчого генезису реформування служби безпеки України.

Результати дослідження. Імплементация європейського законодавства в частині реформування сектору безпеки і оборони України, зокрема Служби безпеки України, розпочалася із напруження перспективної моделі реформування СБУ. В січні 2016 р. було домовлено про створення Міжнародної дорадчої групи (МДГ) з питань реформування СБУ в складі представників Консультативної місії Європейського Союзу в Україні з реформування сектору цивільної безпеки України (КМЕС), Офісу зв'язку НАТО в Україні, Центру інформації і документації НАТО в Україні, інших міжнародних організацій, Посольства США в Україні, провідних експертів.

Законодавча робота над концепцією реформування Служби безпеки України тривала досить довго й непросто, що з часом викликало логічні підозри в затягуванні з реформуванням й критику з боку іноземних партнерів України.

Вже у вересні 2019 р. Колегія Служби безпеки України підтримала концепт нової редакції Закону України «Про Службу безпеки України», і основні положення законопроекту були презентовані на засіданні комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки. Розроблений фахівцями Служби безпеки України документ у жовтні 2019 р. подали до Офісу Президента, де він доопрацьовувався у форматі засідань робочої групи, у тому числі щодо врахування пропозицій міжнародних партнерів.

10 березня 2020 р. Президентом України було внесено до Верховної Ради України законопроект № 3196 «Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України», що стосувався удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України. Нововведеннями цього законопроекту були: розмежування компетенції Служби безпеки України з іншими структурами сектору безпеки, СБУ повинна відмовитися від невласливих їй функцій, тобто боротьби з економічною злочинністю, проте зосередити увагу на захисті об'єктів критичної інфраструктури; перехід від реактивного підходу в роботі до проактивного та ризик-орієнтованого; демілітаризація і поступове скорочення штату працівників СБУ з 27 000 до 15 000 осіб; посилення громадського та парламентського контролю над діяльністю Служби безпеки України [9]. Однак цей законопроект зазнав жорсткої критики з боку міжнародних організацій та громадських організацій. Зокрема, було зазначено, що по суті законопроект № 3196 фактично не змінив функції і повноваження СБУ. 26 жовтня 2020 року до Верховної Ради було внесено доопрацьо-

ваний законопроект щодо реформи СБУ з реєстраційним номером 3196-Д. Цей законопроект пропонує фактично нову редакцію Закону України «Про Службу безпеки України», і частина запропонованих змін стосується регулювання онлайн-простору [4].

У новому законопроекті ключові вектори реформування СБУ зосереджуються на таких ключових напрямках:

1. контррозвідувальна протидія загрозам державній безпеці;
2. боротьба з тероризмом;
3. забезпечення кібербезпеки;
4. захист державного суверенітету та територіальної цілісності;
5. охорона державної таємниці.

Позитивними аспектами реформування Служби безпеки України згідно з законопроектом 3196-Д є те, що СБУ повинна відмовитися від невластивих спецслужбі функцій, а саме боротися з корупцією та економічними злочинами. Ще одним позитивним кроком у реформуванні Служби безпеки України є закріплення політичної незалежності, що згідно з законопроектом виявляється у тому, що термін перебування на посаді Голови СБУ за роками не співпадатиме з терміном перебування на посаді Президента України. У законопроекті чітко прописані кваліфікаційні вимоги до Голови СБУ, його повноваження і підстави для звільнення. Також досить суттєвою зміною згідно з законопроектом є демілітаризація та оптимізація штату Служби безпеки України, мета якої полягає у скороченні штату працівників СБУ у мирний час, законопроект пропонує зменшити чисельність працівників з 27 000 до 15 000 працівників, особливо наголошується на тому, що таке скорочення повинно відбуватися таким чином, щоб не зменшити обороноздатність під час збройної агресії. Автори законопроекту наголошують на тому, що часткова демілітаризація не означає категоричну і повну відмову від військового складника Служби безпеки України, цей складник буде й далі ефективно захищати країну та зможе залучати до співробітництва цивільних осіб [8]. Також варто зазначити, що згідно з законопроектом 3196-Д оптимальна та гнучка структура СБУ дозволить втримати кращі кадри, а також залучити нові і забезпечити їх достатнє забезпечення та кар'єрний зріст шляхом надання високої заробітної платні.

Новою новелою реформування діяльності СБУ є посилення демократичного цивільного контролю щодо діяльності спецслужби з боку парламенту та суспільства. Законопроект пропонує створення комітету Верховної Ради України з питання контролю за спеціальними та розвідувальними органами, створення спеціальних слідчих комісій. Також пропонується положення, згідно з яким контроль за декларування майнового стану та доходів співробітників СБУ буде організовано разом із Національним агентством з питань запобігання корупції.

Однак, попри позитивні сторони цього законопроекту та його прогресивні положення, не можна не погодитися, що він має і свої недоліки. Доречно зазначити, що як у наукових колах, так і з боку громадських організацій точиться дискусія стосовно можливості зловживань, відсутності запобіжників, абсолютної розмитих процедурах прийняття тих чи інших рішень, перейняття Службою безпеки повноважень інших органів та невідповідності міжнародним стандартам.

Головним недоліком цього законопроекту, на думку представників Громадського об'єднання «Інтерньюз-Україна» в рамках проведення дослідження потенційних впливів законопроекту № 3196-Д «Про СБУ» на розвиток онлайн-простору в Україні [3], є обмеження права на свободу слова в мережі Інтернет. Так, зокрема, законопроектом планується уповноважити СБУ блокувати інформаційні ресурси і сервіси у випадках, коли такі дії можуть захистити легітимний інтерес. Необхідно зазначити, що мета, якою керуються автори законопроекту, є цілком легітимною у світлі практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Однак одного факту наявності легітимної мети для запровадження обмежень недостатньо. Представники Громадського об'єднання «Інтерньюз-Україна» наголошують на тому, що у частині регулювання інформаційної сфери законопроект № 3196-Д не створює кардинально нової юридичної термінології та не містить надмірні складні технічні концепції. Однак у цьому разі проблема є дзеркальною: документ не надає пояснення процедури блокування: як це відбуватиметься та з ким комунікуватиме СБУ. І найцікавіше: чи це не призведе до ситуації, подібної до *Ahmet Yildirim v Turkey*, де через порушення на одному вебсайті було заблоковано всі ресурси Google [5].

Також як недолік цього законопроекту виділяють положення, що стосується позбавлення ліцензії на мовлення, негативним фактором в цьому аспекті є те, що законопроект не передбачає ані судового дозволу, ані деталізованої процедури позбавлення мовників ліцензії. Це може створити ризики помилкового та безпідставного позбавлення медіаліцензії та встановлення цензури з боку державних органів. Також варто зазначити, що це повноваження СБУ стосовно анулювання

ліцензій на мовлення дублюватиме повноваження Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, що, як наслідок, порушить її конституційний статус як незалежного регулятора. Також згідно з даним законопроектом СБУ буде дублювати деякі функції Національного антикорупційного бюро та Спеціальної антикорупційної прокуратури шляхом наділення Служби безпеки повноваженнями у сфері нового антикорупційного провадження в результаті виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їхньої необґрунтованості. Аналогічна позиція стосовно дублювання повноважень інших органів досудового розслідування Службою безпеки України у зв'язку з тим, що згідно з законопроектом СБУ наділено фікціями в частині попередження, виявлення та припинення злочинів, які становлять загрозу державній безпеці України. Також не можна не зазначити, що згідно з новим законопроектом норми, що стосуються застосування співробітниками СБУ заходів примусу, фізичного впливу (сили), спеціальних засобів та вогнепальної зброї, не просто дублюють положення закону «Про Національну поліцію», а є ширшими, до того ж СБУ отримує додаткове право застосовувати «пристрої для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії», а також «бронемашини та інші спеціальні (спеціалізовані) транспортні засоби» [2]. А ще «дозволяється самостійне виготовлення та використання малогабаритного підривного пристрою для відкриття приміщень співробітником Служби безпеки України» [2]. Науковці і громадськість наголошують на тому, що ці норми суперечать декларації про відмову від досудового розслідування злочинів, оскільки контррозвідці багато які з цих повноважень просто не потрібні.

Висновки. Таким чином, у ході проведеного дослідження ми з'ясували, що реформа Служби безпеки України – це невідворотна подія, це сучасна потреба для українського законодавства. Згідно з чинним законопроектом стосовно реформування правоохоронної системи можна виділити ряд позитивних і ряд негативних моментів. Однак ні в науковій доктрині, ні у громадськості немає єдиної думки стосовно того, що запропонований законопроект дійсно може кардинально реформувати Службу безпеки України, сформувавши її як якісно новий інститут, котрий буде виконувати виключно свої функції, не дублюватиме повноваження інших органів і не порушуватиме права та свободи людини і громадянина.

Список використаних джерел:

1. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>.
2. Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України: Проект Закону № 3196-Д від 26.10.2020 року. URL: <http://surl.li/altbi>
3. Дослідження потенційних впливів законопроекту № 3139-Д «Про службу безпеки України» на розвиток онлайн-простору України. 2021. URL: <http://surl.li/altca>.
4. Шилін М.О. Щодо реформування законодавства про Службу безпеки України: матеріали постійного діючого наукового-практичного семінару Правове забезпечення оперативно-службової діяльності: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення, м. Харків, 27 трав. 2016 р. С. 199-202. Харків: Право, 2016. Вип. 7. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/10665/1/SB_seminar_27_05_2016.pdf.
5. Ahmet Yıldırım v Turkey: Справа ЄСПЛ. URL: <http://surl.li/altcw>.
6. Хилько М. Реформа Служби безпеки України: в пошуках балансу між бажаним та можливим. *Громадська думка про правотворення*. 2020. № 11 (196). С. 14–20. URL: <http://nbuvipar.gov.ua/images/dumka/2020/11.pdf>.
7. Реформа СБУ: веб-сайт СБ України. URL: www.ssu.gov.ua.
8. Реформа СБУ: виклики та перспективи. Дослідження / Захаров Є.Ю., Токарев Г.В., Ступак І.І., Попов І.В., Самусь М.М., Загальна редакція : Семьоркіна О.М., К., 2021. 172 с. URL: [file:///C:/Users/%D0%90%D0%BD%D0%BD%D0%B0/Downloads/%D0%A1%D0%91%D0%A3%204%20%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%20%D0%A1%D0%91%D0%A3\(print\).pdf](file:///C:/Users/%D0%90%D0%BD%D0%BD%D0%B0/Downloads/%D0%A1%D0%91%D0%A3%204%20%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%20%D0%A1%D0%91%D0%A3(print).pdf).
9. Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України: Проект Закону № 3196 від 10.03.2020 року. URL: <http://surl.li/altbi>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.24>

НИКИТЮК Я.І.

**СТРУКТУРНО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
ВИЩОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ****STRUCTURAL AND ORGANIZATIONAL PRINCIPLES
OF THE SUPREME ANTI-CORRUPTION COURT**

Особливе місце, яке посідає Вищий антикорупційний суд в антикорупційному механізмі та в національній судовій системі, характер функцій, виконання яких на нього покладається, а також специфіка повноважень, якими він наділений, – це далеко не повний перелік факторів, що вплинули на визначення його організаційної структури та внутрішньої побудови. Так, на відміну від звичайних судів, які мають чітко визначену ієрархічну побудову, спрямовану на максимальну деталізацію принципів інстанційності та територіальності, Вищий антикорупційний суд є єдиною судовою інституцією, яка має антикорупційну спеціалізацію. Відтак, розмірковуючи над майбутньою структурою Вищого антикорупційного суду, основне проблемне питання, вирішення якого постало перед законодавцем, полягало у розробці такої організаційної побудови Вищого антикорупційного суду, яка б, з одного боку, дозволяла максимально деталізувати компетенцію Вищого антикорупційного суду, забезпечивши розгляд корупційних справ у всіх судових інстанціях, а з іншого – гарантувала дотримання принципів автономності та організаційної незалежності таких інстанцій. Обирати доводилось із великої кількості варіантів, оскільки майже кожен законопроект, що виносився на розгляд Верховної Ради України, передбачав запровадження різних організаційних моделей функціонування Вищого антикорупційного суду.

У статті аналізуються положення Конституції та Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у яких визначено вихідні засади організаційної моделі функціонування Вищого антикорупційного суду. Надається розгорнута характеристика особливостей адміністративно-правового регулювання таких основних структурних елементів Вищого антикорупційного суду, як керівництво Вищого антикорупційного суду, судова палата Вищого антикорупційного суду, Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду, Апарат Вищого антикорупційного суду (в структурі якого функціонує самостійний структурний підрозділ для організаційного забезпечення роботи Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду), органи суддівського самоврядування. Визначаються переваги та недоліки структурної побудови Вищого антикорупційного суду, а також обґрунтовуються пропозиції та рекомендації щодо її покращення й оптимізації.

Ключові слова: Вищий антикорупційний суд, інституційної автономія, кадрова автономія, органи суддівського самоврядування, організаційна автономія, організаційна структура, фінансова автономія.

The special place of the High Anti-Corruption Court in the anti-corruption mechanism and in the national judicial system, the nature of the functions entrusted to it, as well as the specific powers it is endowed with are not a complete list of factors influencing its organizational structure and internal construction. Thus, unlike ordinary courts, which have a clearly defined hierarchical structure aimed at maximizing the principles of instance and territoriality, the Supreme Anti-Corruption Court is the only judicial institution that represents anti-corruption specialization. Therefore, reflecting on the future structure of

the High Anti-Corruption Court, the main problem facing the legislator was to develop such an organizational structure of the High Anti-Corruption Court, which would, on the one hand, allow to detail the competence of the High Anti-Corruption Court. all courts; on the other hand, it guaranteed observance of the principles of autonomy and organizational independence of such instances. We had to choose from a large number of options, as almost every bill submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine provided for the introduction of different organizational models of the Supreme Anti-Corruption Court. The article analyzes the provisions of the Constitution and the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges", which define the basic principles of the organizational model of the Supreme Anti-Corruption Court. A detailed description of the features of administrative and legal regulation of such basic structural elements of the Supreme Anti-Corruption Court as the leadership of the Supreme Anti-Corruption Court, the Judicial Chamber of the Supreme Anti-Corruption Court, the Appeals Chamber of the Supreme Anti-Corruption Court, the Office of the Supreme Anti-Corruption Court. Appellate Chamber of the Supreme Anti-Corruption Court), judicial self-government bodies. The advantages and disadvantages of the structural structure of the Supreme Anti-Corruption Court are determined, as well as proposals and recommendations for its improvement and optimization are substantiated.

Key words: *Supreme Anti-Corruption Court, institutional autonomy, personnel autonomy, judicial self-government bodies, organizational autonomy, organizational structure, financial autonomy.*

Вступ. Особливе місце, яке посідає Вищий антикорупційний суд (далі – ВАКС) в антикорупційному механізмі та в національній судовій системі, характер функцій, виконання яких на нього покладається, а також специфіка повноважень, якими він наділений, – це далеко не повний перелік факторів, що вплинули на визначення його організаційної структури та внутрішньої побудови. Так, на відміну від звичайних судів, які мають чітко визначену ієрархічну побудову, спрямовану на максимальну деталізацію принципів інстанційності та територіальності, ВАКС є єдиною судовою інституцією, яка має антикорупційну спеціалізацію. Відтак, розмірковуючи над майбутньою структурою ВАКС, основне проблемне питання, вирішення якого постало перед законодавцем, полягало у розробленні такої організаційної побудови ВАКС, яка б, з одного боку, дозволяла максимально деталізувати компетенцію ВАКС, забезпечивши розгляд корупційних справ у всіх судових інстанціях, а з іншого – гарантувала дотримання принципів автономності та організаційної незалежності таких інстанцій. Обирати доводилось із великої кількості варіантів, оскільки майже кожен законопроект, що виносився на розгляд ВРУ, передбачав запровадження різних організаційних моделей функціонування ВАКС.

Постановка завдання. Після ухвалення Закону України «Про ВАКС» (далі – Закон) активна фаза дискусій залишилась у минулому, поступившись обговоренню переваг та недоліків структурної побудови новоствореного ВАКС, а також обґрунтуванню пропозицій, спрямованих на її покращення. Зважаючи на важливість цих питань, спробуємо висловити щодо них власні міркування.

Результати дослідження. Як відомо, засадничі риси майбутньої структурно-організаційної моделі антикорупційного судочинства були законодавчо визначені задовго до ухвалення Закону. Йдеться про ч. 4 ст. 125 Конституції України (у редакції від 02.06.2016 р.), у якій зазначається, що «відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди» [1]. Дослівне тлумачення наведеної конституційної норми дозволяє звернути увагу на два принципові моменти:

по-перше, Конституція України передбачає функціонування саме «вищих» спеціалізованих судів;

по-друге, діяльність таких судів має здійснюватись «відповідно до закону». У цьому разі йдеться насамперед про Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції від 02.06.2016 р., у якому вперше на законодавчому рівні передбачено створення ВАКС як вищого спеціалізованого суду, а також у загальних рисах окреслено його структурно-організаційну модель [2]. Згодом цю модель конкретизовано в Законі, більш детальний аналіз положень якого дозволяє зробити такий висновок: *ВАКС має складну організаційну побудову, специфічною рисою якої є об'єднання в рамках однієї юридичної особи декількох самостійних структурних одиниць, які функціонують на засадах інституційної, організаційної, кадрової та фінансової автономії.* Нижче пропонуємо проаналізувати адміністративно-правовий статус таких одиниць більш детально.

1. Керівництво ВАКС. ВАКС очолює Голова суду, організаційно-управлінські повноваження якого визначаються ст. 6 Закону, а також ст. 20 та ст. 34 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Голова ВАКС має одного заступника. Посада голови ВАКС та його заступника належать до адміністративних посад суду (ч. 1 ст. 20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]).

Голова ВАКС та його заступник обираються на посади зборами суддів ВАКС із суддів цього суду шляхом таємного голосування більшістю від кількості суддів ВАКС строком на три роки, але не більше як на строк повноважень судді (ч. 2 і ч. 3 ст. 20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Першим і єдиним наразі головою ВАКС є О.В. Танасевич, яка була обрана на цю посаду згідно з рішенням зборів суддів ВАКС № 2 від 07.05.2019 р. Виконання функцій заступника голови ВАКС покладено на Є.В. Крука, обраного на цю посаду згідно з рішенням зборів суддів ВАКС № 3 від 07.05.2019 р. Згідно зі ст. 6 Закону на голову ВАКС покладається здійснення адміністративних повноважень, які передбачені Законом України «Про судоустрій і статус суддів» та цим Законом [3]. Адміністративні повноваження заступника голови ВАКС визначаються головою ВАКС (ч. 2 ст. 6 Закону [3], ч. 1 ст. 35 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Деталізований розподіл адміністративних повноважень між головою ВАКС та заступником голови ВАКС закріплено в Наказі ВАКС від 20.09.2019 р. № 71.

Наступним елементом організаційної структури ВАКС є сам суд. Переходячи до безпосереднього аналізу його внутрішньої побудови, слід зазначити, що ВАКС, згідно зі ст. 1 Закону, має статус постійного вищого спеціалізованого суду в системі судоустрою України. Крім того, ВАКС є юридичною особою і має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням [3]. Дослівний аналіз цієї законодавчої норми *дозволяє нам зробити висновок, що вже в першій статті Закону закладено один із ключових специфічних принципів організаційно-структурної побудови ВАКС, який полягає в об'єднанні в рамках однієї юридичної особи відразу двох інституційно, організаційно, кадрово та фінансово автономних судових інституцій: судової палати ВАКС та Апеляційної палати ВАКС.* Нижче пропонуємо більш детально ознайомитись із їхньою структурою та особливостями організаційного забезпечення їхньої діяльності.

2. Судова палата ВАКС – це один з основних структурних підрозділів ВАКС, що здійснює правосуддя як суд першої інстанції у справах, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом, а також здійснює судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у передбачених законом випадках. Покладання на ВАКС виконання зазначених функцій зумовило необхідність виокремлення в його структурі кількох складових елементів.

2.1. Слідчі судді ВАКС. Згідно з ч. 2 ст. 5 Закону для здійснення «судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальних провадженнях, віднесених до підсудності ВАКС», серед суддів цього суду обираються слідчі судді [3]. Строк їх повноважень становить не більше двох років, після закінчення якого вони можуть бути переобрані повторно з особистої добровільної згоди. При цьому не може бути обраний слідчим суддею суддя Апеляційної палати ВАКС.

Варто зазначити, що в початковій редакції ст. 5 Закону були встановлені більш жорсткі вимоги до слідчих суддів ВАКС. Зокрема, передбачалось, що вони обиратимуться «строком на один рік без права переобрання слідчим суддею два роки поспіль» [3]. На думку деяких експертів, установлення таких коротких термінів повноважень слідчих суддів може негативно вплинути на ефективність розгляду справ, оскільки вимагатиме постійної зміни складу колегій суду [4]. Дійсно, строк повноважень обраних у 2019 р. слідчих суддів мав закінчуватись у вересні-жовтні 2020 р. (оскільки вони були обрані на один рік без права повторного обрання). А це означає, що їх необхідно буде замінити 9 судьями, які на той час здійснюватимуть розгляд справ по суті. Відтак, слухання цілої низки справ доведеться розпочинати спочатку у зв'язку зі зміною складу суду. Зважаючи на той факт, що в місцевих загальних судах уже на той час слідчі судді могли обиратись на строк не більше трьох років, а також бути переобраними повторно (ч. 7 ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]), ініціатори відповідного законопроекту в його початковій редакції пропонували встановити аналогічні правила також для слідчих суддів ВАКС [5]. Однак така пропозиція була негативно оцінена членами Головного науково-експертного управління, які у своєму висновку назвали її «сумнівною» [6]. Зрештою, в результаті тривалих переговорів і дебатів вдалося досягнути компромісного варіанта, який і було законодавчо закріплено в новій редакції ст. 5 Закону.

Аналізуючи правовий статус слідчих суддів ВАКС, варто також звернути увагу на ч. 4 ст. 5 Закону, яка містить відсильну норму, згідно з якою «визначення кількості слідчих суддів у ВАКС

та їх обрання здійснюються в порядку, передбаченому Законом України «Про судоустрій і статус суддів» для визначення кількості слідчих суддів та їх обрання у місцевих судах» [3]. Звернення до вказаного акта дає підстави визначити такий порядок обрання слідчих суддів ВАКС: кількість слідчих суддів у ВАКС визначається зборами суддів цього суду; слідчі судді обираються зборами суддів ВАКС за пропозицією голови суду або за пропозицією будь-якого судді цього суду, якщо пропозиція голови суду не була підтримана (ч. 6 і ч. 7 ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [3]).

Відразу ж зауважимо, що ще задовго до початку роботи ВАКС його керівництвом було вжито всіх необхідних заходів, спрямованих на своєчасне обрання слідчих суддів. Так, ще 07.05.2019 р. Рішенням зборів суддів ВАКС № 4 визначено кількісний склад слідчих суддів (усього 6 суддів), а також затверджено персональний склад. Однак уже в перший місяць роботи ВАКС виявилось, що такої кількості слідчих суддів не достатньо для здійснення належного судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальних провадженнях, віднесених до підсудності ВАКС. Отже, 20.09.2019 р. Рішенням зборів суддів ВАКС № 2 цю кількість збільшено на 3 судді, а з 1.01.2021 р. – ще на 3 судді. Таким чином, сьогодні з 27 суддів першої інстанції 12 мають спеціалізацію «слідчий суддя».

2.2. Судові палати ВАКС для розгляду окремих категорій справ у першій інстанції.

Порядок утворення та особливості функціонування судових палат ВАКС регулюється Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Згідно з ч. 4 ст. 31 цього Закону «в складі вищого спеціалізованого суду можуть утворюватися судові палати для розгляду окремих категорій справ у першій інстанції»; згідно з ч. 9 ст. 31 «рішення про утворення і склад цих судових палат, про обрання секретарів судових палат приймаються зборами суддів відповідного вищого спеціалізованого суду за пропозицією голови суду» [2]. Судову палату для розгляду окремих категорій справ у першій інстанції очолює секретар судової палати, який обирається із суддів відповідної палати строком на три роки (ч. 5 і ч. 6 ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]).

Варто зауважити: у зв'язку із незначною кількістю суддів, які були обрані до першої інстанції ВАКС, питання створення судових палат поки що не порушувалось. Так, сьогодні з 27 суддів, які були обрані до першої інстанції ВАКС, лише 15 безпосередньо виконують функцію розгляду справ. Саме з них було сформовано 6 постійних колегій (по 3 судді кожна), а з 01.01.2021 р. кількість таких колегій була зменшена до 5 (у зв'язку з обранням трьох суддів на посаду слідчого судді). Також із цих суддів відповідними рішеннями зборів суддів трьох осіб було вповноважено на здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх (строком на три роки), ще трьох осіб обрано суддями-спікерами.

На нашу думку, наявна наразі кількість суддів судової палати ВАКС не дозволяє швидко та оперативно розглядати корупційні справи в першій інстанції. Окрім недотримання розумних строків судового розгляду, брак суддів негативно впливає і на його якість. Річ у тім, що наразі ВАКС розглядає кримінальні провадження щодо 25 різних складів злочинів. А з 28.11.2019 р. йому також стали підсудні справи про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, що вимагає від суддів досконалого знання не лише кримінального, а й цивільного процесуального законодавства.

Ураховуючи вищевикладене, з метою вдосконалення діяльності судової палати ВАКС необхідно вжити таких заходів:

1) збільшити кількість суддів ще на 23 одиниці (як мінімум). Відтак, їх загальна кількість становитиме 50 осіб, що дозволить суттєво прискорити розгляд корупційних справ у першій інстанції;

2) законодавчо закріпити (шляхом доповнення ст. 5 Закону новою частиною 5) та вжити заходів до фактичного створення в структурі судової палати ВАКС, як мінімум, чотирьох судових палат: 1) судової палати з розгляду справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави; 2) судової палати з розгляду кримінальних проваджень щодо корупційних злочинів; 3) судової палати з розгляду кримінальних проваджень щодо злочинів у сфері службової діяльності; 4) судової палати з розгляду кримінальних проваджень щодо злочинів у сфері господарської діяльності.

3. Апеляційна палата ВАКС – один з основних структурних підрозділів ВАКС, що здійснює правосуддя як суд апеляційної інстанції у справах, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом.

На відміну від судових палат ВАКС із розгляду окремих категорій справ у першій інстанції, вирішення питання про необхідність створення яких законодавець віддає на розсуд зборів суддів цього суду (ч. 9 ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), створення

Апеляційної палати ВАКС є обов'язковим і безпосередньо закріпленим у законі. Так, ч. 4 ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» містить положення, згідно з яким «у складі вищого спеціалізованого суду ... утворюється апеляційна палата для розгляду справ в апеляційній інстанції» [2]. Кількість суддів Апеляційної палати ВАКС визначається у межах загальної кількості суддів ВАКС ДСА України за погодженням із ВРП. Нагадаємо, що нині в складі Апеляційної палати ВАКС обрано 12 суддів, які здійснюють розгляд справ у складі 4 колегій. Одною з них, згідно з Рішенням зборів суддів ВАКС № 3 від 19.06.2019 р., обрано суддею-спікером.

Згідно із Законом Апеляційну палату ВАКС очолює голова, який обирається серед суддів цієї палати строком на три роки. Рішення про обрання голови Апеляційної палати приймається зборами суддів цієї палати шляхом таємного голосування більшістю голосів (ч. 5 і ч. 9 ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Наразі Апеляційну палату ВАКС очолює Чорненко Даниїла Степанівна, рішення про обрання якої головою Апеляційної палати ВАКС затверджене зборами суддів цієї палати 24.05.2019 р.

Основним принципом, який лежить в основі організації діяльності Апеляційної палати ВАКС, є принцип інституційної, організаційної, кадрової та фінансової автономії (ч. 4 ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). І хоча ані Закон України «Про судоустрій і статус суддів», ані Закон України «Про ВАКС» не містять чіткого переліку гарантій реалізації цього принципу, поглиблений аналіз змісту законодавчих норм дозволив нам визначити основні з них:

- *Відокремлене керівництво роботою Апеляційної палати ВАКС.* Посада Голови Апеляційної палати ВАКС відокремлена від посади Голови ВАКС. Як ми вже зазначали вище, Апеляційну палату ВАКС очолює голова Апеляційної палати, який обирається безпосередньо зборами суддів Апеляційної палати ВАКС і виконує низку інституційних, організаційних, кадрових та інших функцій, спрямованих на забезпечення належного функціонування Апеляційної палати ВАКС (ч.ч 5, 6, 7, 9 ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]; ч. 4 ст. 6 Закону України «Про ВАКС» [3]).

- *Окреме визначення кількості суддів Апеляційної палати ВАКС.* Згідно з ч. 4 ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» «кількість суддів в апеляційній палаті вищого спеціалізованого суду визначає у межах загальної кількості суддів вищого спеціалізованого суду ДСА України за погодженням із ВРП» [2]. Згідно з ч. 1 ст. 5 Закону України «Про ВАКС» «кількість суддів ВАКС визначається ... з окремим установленням, у межах кількості суддів ВАКС, кількості суддів Апеляційної палати ВАКС» [3]. Обрання необхідної кількості суддів окремо до складу судової палати ВАКС та апеляційної палати ВАКС також законодавчо закріплено як одну з обов'язкових умов початку роботи цього суду в п. 5 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про ВАКС» [3].

- *Відокремлене проведення конкурсу на посаду судді Апеляційної палати ВАКС.* Згідно із Законом України про ВАКС конкурс на посади суддів Апеляційної палати ВАКС та на посади інших суддів ВАКС проводиться окремо (ст. 8 Закону). Так само відокремлено проводився перший конкурсний відбір на відповідні посади: згідно з пп. 2 п. 3 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про ВАКС» протягом 12 місяців із дня набрання чинності цим Законом «оголошується та проводиться конкурс на посади суддів Апеляційної палати ВАКС та на посади інших суддів ВАКС відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та цього Закону» [3].

- *Відокремлене вирішення питань кадрового забезпечення діяльності Апеляційної палати ВАКС.* Так, згідно з ч. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», не на голову ВАКС, а на голову Апеляційної палати ВАКС покладається вирішення таких кадрових питань: сприяння виконанню вимог щодо підтримання кваліфікації суддів палати, підвищення їхнього професійного рівня; інформування ВККСУ та ДСА України, а також через вебпортал судової влади про вакантні посади суддів у суді у триденний строк з дня їх утворення [2].

- *Відокремлене функціонування органів суддівського самоврядування Апеляційної палати ВАКС.* Згідно з ч. 2 ст. 127 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддівське самоврядування в Україні здійснюється «через ... збори суддів ... вищого спеціалізованого суду (а у передбачених цим Законом випадках – апеляційної палати вищого спеціалізованого суду)» [2].

- *Відокремлене адміністрування у сфері організаційного забезпечення діяльності Апеляційної палати ВАКС.* Згідно з ч. 2 ст. 16 Закону України «Про ВАКС» «в апараті ВАКС утворюється самостійний структурний підрозділ для організаційного забезпечення роботи Апеляційної палати ВАКС» [3] – Управління з організаційного забезпечення Апеляційної палати ВАКС.

Згідно з абз. 2 ч. 8 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» вказане Управління не підпорядковується керівнику апарату ВАКС. Його діяльність підконтрольна і його керівник підпорядковується голові Апеляційної палати ВАКС [2].

- *Окреме визначення видатків на утримання Апеляційної палати ВАКС.* Згідно з ч. 2 ст. 14 Закону України «Про ВАКС» та ч. 5 ст. 148 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» «видатки на утримання Апеляційної палати ВАКС визначаються в Державному бюджеті України окремим рядком» [2; 3]. Згідно з п. 6 ч. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» саме голова Апеляційної палати ВАКС «погоджує проєкт кошторису вищого спеціалізованого суду в частині фінансування діяльності апеляційної палати, а також погоджує використання бюджетних коштів, передбачених на утримання апеляційної палати» [2].

- *Відокремлене територіальне розміщення Апеляційної палати ВАКС.* Згідно з ч. 1 ст. 15 Закону України «Про ВАКС» «Апеляційна палата ВАКС та судові палати ВАКС для здійснення правосуддя в першій інстанції не можуть розміщуватися в одній будівлі» [3]. Наразі, згідно з Рішенням зборів ВАКС від 3.09.2019 р. № 7, визначено такі фактичні адреси для розміщення і розташування суддів ВАКС: 1) слідчі судді – м. Київ, вул. Хрещатик, 42- А; судді ВАКС, які розглядають справи по суті – м. Київ, просп. Перемоги, 41; судді Апеляційної палати ВАКС – м. Київ, пров. Хрестовий.

- *Заборона виконання суддями Апеляційної палати ВАКС функцій слідчого судді.* Згідно з ч. 3 ст. 5 Закону України «Про ВАКС» «не може бути обраний слідчим суддею суддя Апеляційної палати ВАКС» [3]. Аналогічна заборона міститься також в абз. 2 п. 6 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, де зазначається: «якщо до дня початку роботи ВАКС слідчих суддів не буде обрано, їх повноваження виконують троє суддів ВАКС, які визначаються жеребкуванням на зборах суддів ВАКС. Судді Апеляційної палати ВАКС участі у такому жеребкуванні не беруть» [3].

Вище ми проаналізували лише основні гарантії забезпечення автономного функціонування Апеляційної палати ВАКС. *Зважаючи на особливу роль, яка відводиться таким гарантіям у забезпеченні адміністративно-правового статусу Апеляційної палати ВАКС, ми пропонуємо надати їм відповідного законодавчого оформлення. Однак практична реалізація такої пропозиції передбачає необхідність унесення деяких змін до Закону України «Про ВАКС», зокрема доповнення його новою статтею 5-1 «Гарантії забезпечення автономного функціонування Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду» відповідного змісту.*

4. Апарат ВАКС – це ще один основний структурний підрозділ ВАКС, на який покладається виконання функцій організаційного забезпечення його роботи. Основні засади діяльності апарату ВАКС визначені в ст. 16 Закону, а також у ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Нижче пропонуємо проаналізувати їх більш детально.

Апарат ВАКС очолює керівник апарату, який призначається на цю посаду за погодженням із головою ВАКС та звільняється з посади Головою ДСА (ч. 1 ч. 4 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Наразі апарат ВАКС очолює Б.В. Крикливенко. Саме він (як керівник апарату ВАКС) несе відповідальність за належне організаційне забезпечення ВАКС, суддів та судового процесу, функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи, інформує збори суддів ВАКС про свою діяльність (ч. 3 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Керівник апарату ВАКС має одного заступника. Апарат ВАКС функціонує на підставі Положення, яке розробляється на підставі типового положення про апарат суду та затверджується зборами суддів відповідного суду (ч. 2 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Положення про апарат ВАКС затверджено Рішенням зборів суддів ВАКС № 1 від 01.08.2019 р.

Структура і штатна чисельність апарату ВАКС затверджується ДСА України за погодженням із головою ВАКС у межах видатків на утримання відповідного суду. Призначення на посади (яке здійснюється на конкурсній основі, крім випадків переведення державних службовців відповідно до законодавства про державну службу) та звільнення з посад працівників апарату ВАКС, застосування до них заохочень та накладення дисциплінарних стягнень покладається на голову апарату ВАКС (ч. 5, ч. 7 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Наразі, згідно зі штатним розписом, в апараті ВАКС передбачено: 54 посади помічників суддів першої інстанції; 24 посади помічників суддів Апеляційної палати; 121 посада державних службовців (перша інстанція); 54 посади державних службовців управління з організаційного забезпечення Апеляційної палати ВАКС; 4 посади працівників, які виконують функції з обслуговування і 24 посади робітничих професій [7].

Структурно апарат ВАКС складається з управлінь, відділів, секторів, що здійснюють свої функції на підставі положень, які затверджуються керівником апарату ВАКС. Також у структурі ВАКС обов'язково передбачено створення самостійного структурного підрозділу для організаційного забезпечення роботи апеляційної палати ВАКС, діяльність якого підконтрольна і керівник якого підпорядковується голові апеляційної палати ВАКС. В апараті ВАКС утворюється канцелярія, а до його штату входять також секретарі судового засідання, наукові консультанти та судові розпорядники (ч. 10, ч. 11 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]).

5. Органи суддівського самоврядування ВАКС. Аналіз організаційно-структурної побудови ВАКС буде вважатись не зовсім повним без розкриття особливостей функціонування органів суддівського самоврядування ВАКС. Відразу ж зауважимо, що далеко не всі науковці відносять органи суддівського самоврядування до організаційної структури суду. Однак ми вважаємо такий підхід не зовсім справедливим, з огляду на ту важливу роль, яка відводиться суддівському самоврядуванню у вирішенні організаційних питань діяльності ВАКС згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів». По-перше, згідно з ч. 5 ст. 6 та ч. 1 ст. 126 вказаного Закону судське самоврядування спрямоване на захист професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів. По-друге, згідно з п. 8 ч. 4 ст. 17 Закону вирішення питань внутрішньої діяльності судів органами суддівського самоврядування є одним з основних елементів механізму забезпечення єдності системи судоустрою. По-третє, згідно з ч. 2 ст. 126 Закону суддівське самоврядування є однією з гарантій забезпечення незалежності суддів і має сприяти створенню належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утверджувати незалежність суду, забезпечувати захист суддів від утручання в їхню діяльність, а також підвищувати рівень роботи з кадрами в системі судів [2].

Варто зазначити, що згідно з чинним законодавством судді ВАКС беруть повноправну участь у функціонуванні всіх передбачених законом організаційних форм суддівського самоврядування (зборах суддів, Раді суддів та з'їзді суддів України). Нижче пропонуємо проаналізувати ці форми більш детально.

Збори суддів. Основною організаційною формою суддівського самоврядування у ВАКС є збори суддів ВАКС та збори суддів Апеляційної палати ВАКС – зібрання суддів ВАКС (Апеляційної палати ВАКС), на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності ВАКС (Апеляційної палати ВАКС) та приймають колективні рішення з обговорюваних питань (ч. 1 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Збори суддів ВАКС (Апеляційної палати ВАКС) скликаються у разі необхідності (головою ВАКС (Апеляційної палати ВАКС) за власною ініціативою або на вимогу не менше 1/3 загальної кількості суддів), але не рідше одного разу на три місяці, є повноважними, якщо на них присутні не менше 2/3 кількості суддів (ч. ч. 2–4 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]). Виконання рішень зборів суддів ВАКС (Апеляційної палати ВАКС) за дорученням зборів покладається на голову ВАКС або його заступника (голову Апеляційної палати ВАКС) (ч. 12 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]).

Збори суддів ВАКС діють на підставі Положення про збори суддів ВАКС, яке затверджене Рішенням зборів суддів ВАКС № 1 від 07.05.2019 р. Збори суддів Апеляційної палати ВАКС діють на підставі Положення про збори суддів Апеляційної палати ВАКС, яке затверджене Рішенням зборів суддів Апеляційної палати ВАКС № 1 від 24.05.2019 р.

З'їзд суддів України – це найвищий орган суддівського самоврядування. ВАКС на з'їзді суддів України представляє три делегати, які обираються зборами суддів ВАКС таємним голосуванням на альтернативній основі, за умов вільного висунення кандидатур для обрання із суддів ВАКС або суддів у відставці, незалежно від їх місця роботи до виходу у відставку (ст. 131 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]).

Рада суддів України – це вищий орган суддівського самоврядування, що діє як виконавчий орган з'їзду суддів України. Від ВАКС до складу Ради суддів України входить один суддя ВАКС, що обирається з'їздом суддів України (ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]).

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити такий висновок: **ВАКС, як вищий спеціалізований суд у системі судоустрою України, має складну організаційно-структурну побудову, зумовлену виконанням ним специфічних завдань і функцій.** Зокрема, як нами було доведено вище, **сьогодні до організаційної структури ВАКС входять такі елементи: 1) керівництво ВАКС; 2) судова палата ВАКС; 3) Апеляційна палата ВАКС; 4) Апарат ВАКС (в структурі якого функціонує самостійний структурний підрозділ для організаційного забезпечення роботи Апеляційної палати ВАКС); 5) органи суддівського самоврядування.**

На наш погляд, *чітке та однозначне визначення організаційної структури ВАКС має не лише теоретичне, а й практичне значення. Саме тому ми пропонуємо надати їй офіційного закріплення шляхом унесення змін до Закону України «Про ВАКС» і доповнення його ст. 5-1 відповідного змісту.*

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. (в редакції від 03.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>).
2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. (в редакції від 21.05.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>).
3. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 7.06.2001 р. (в редакції від 28.01.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#n706>).
4. Пояснювальна записка до Проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» щодо забезпечення суду приміщенням та інших питань роботи суду» № 3348 від 16.04.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3348&skl=10.
5. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» щодо забезпечення суду приміщенням та інших питань роботи суду» № 3348 від 16.04.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3348&skl=10.
6. Висновок Головного науково-експертного управління від 28.04.2020 р. на Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» щодо забезпечення суду приміщенням та інших питань роботи суду» № 3348 від 16.04.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3348&skl=10.
7. Звіт керівника апарату Вищого антикорупційного суду Богдана Крикливенка за 2020-2021 роки. URL: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/hcac/documents/reports/chief_staff_18.05.2021.pdf.

УДК 351.741:348.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.25>

СЕВАСТ'ЯНЕНКО О.В., МИКИТЕНКО Л.А.

РОЗВИТОК СФЕРИ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

**DEVELOPMENT OF SERVICES IN UKRAINE
IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION**

У науковій статті досліджуються питання розвитку світового ринку послуг відповідно до класифікатора СОТ. Зазначено, що сегмент ринку з надання зазначених послуг перебуває на початковому етапі становлення, проте в найближчі декілька років слід очікувати його швидкий розвиток і залучення до нього все більшої кількості різноманітних за капіталоспроможністю компаній з різних країн світу. Це можна пояснити, по-перше, високим динамізмом розвитку як самого ринку, так і окремих його елементів, по-друге, значним виведенням робочих місць з сектору послуг багатьох розвинених країн світу до країн з низьким рівнем доходів. Визначено та проаналізовано поняття «послуга». Окреслено проблеми функціонування

© СЕВАСТ'ЯНЕНКО О.В. – старший викладач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права (Київський національний торговельно-економічний університет)

© МИКИТЕНКО Л.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного, цивільного та комерційного права (Київський національний торговельно-економічний університет)

світового ринку послуг у сучасних умовах. Досліджено питання особливостей зовнішньої торгівлі послугами України, зокрема в банківській та розподільчій сферах, у сфері телекомунікацій, а також у сферах туризму та індустрії розваг. Значна увага приділена інноваційним видам послуг, що надаються на основі аутсорсингу і офшорингу. Звертається увага, що сфера послуг набуває розвитку у всіх регіонах, країнах, що розвиваються, й найменш розвинених країнах. Роль цих країн у міжнародній торгівлі послугами зростає у контексті як експорту, так і імпорту. Зазначено, що однією з важливих особливостей багатьох послуг є їх нездатність до збереження (вони повинні вироблятися в момент і в місці їх споживання). З огляду на це до міжнародного обігу надходить, на думку спеціалістів Світового банку, всього близько 1/10 частини вироблених послуг. Проте таке становище швидко змінюється у міру того, як відбувається розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), що дає можливість значно ефективніше виробляти послуги в будь-якому місці і споживати їх в будь-яких інших місцях. Послуги набувають товарної форми і все більше починають орієнтуватися на експорт. До таких послуг слід віднести бізнес-послуги, що надаються на основі аутсорсингу і офшорингу. Значну увагу зосереджено на аналізі українського ринку послуг. Зазначено про зростання обсягів цього ринку за останні п'ять років. Зазначено, що розвиток сфери послуг в Україні потребує зваженого підходу до вироблення стратегії її розвитку, регулювання та лібералізації.

Обґрунтовано, що вкрай необхідно провести комплексні заходи, які спрямовані на сприяння і надання потенційним учасникам ринку вільного доступу до ринків послуг, а також виключення дискримінації іноземних учасників ринку порівняно з резидентами. Водночас необхідно створити умови, які забезпечать правильну послідовність процесу лібералізації, зміцнення вітчизняного потенціалу пропозиції й підвищення конкурентоспроможності, прийнятність послуг за цінами й доступність для всіх охочих.

Ключові слова: сфера послуг, аутсорсинг, офшоринг, світовий ринок, світова торгівля.

The scientific article examines the development of the world market for services in accordance with the WTO classifier. It is noted that the market segment for the provision of these services is only at the initial stage of its formation, but in the next few years we should expect its rapid development and the involvement of more and more companies with different capital capabilities from around the world. This can be explained: first, the high dynamism of development, both the market itself and its individual elements. Second, there is a significant shift of jobs from the service sector of many developed countries to low-income countries. The concept of "service" is defined and analyzed. The problems of functioning of the world market of services in modern conditions are outlined. The issues of peculiarities of foreign trade in services of Ukraine, in particular in the banking and distribution spheres, telecommunications, tourism and entertainment industry are investigated. Considerable attention is paid to innovative types of services provided on the basis of outsourcing and offshoring. Attention is drawn to the fact that the service sector is developing in all regions, developing countries and least developed countries. The role of these countries in international trade in services is growing in terms of both exports and imports. It is noted that one of the important features of many services is their inability to save, i.e. they must be produced at the time and place of consumption. In this regard, according to World Bank experts, only about 1/10 of the services are received for international circulation. Services are becoming a "commodity" form and are increasingly beginning to focus on exports. Such services, first of all, should include business services provided on the basis of outsourcing and offshoring. Considerable attention is paid to the analysis of the Ukrainian market of services and the growth of this market over the last five years is noted. It is noted that the development of the service sector in Ukraine requires a balanced approach to the development strategy, regulation and especially its liberalization.

It is substantiated that it is extremely necessary to take comprehensive measures aimed at assisting potential market participants to have free access to services markets,

as well as to eliminate discrimination against foreign market participants in comparison with residents. At the same time, it is necessary to create conditions that ensure the correct sequence of the liberalization process, strengthening the domestic supply potential and increasing its competitiveness, affordability and affordability for all.

Key words: *services, outsourcing, offshoring, world market, world trade.*

Вступ. У ХХ столітті завдяки розвитку нової інфраструктури, що базується на інформаційно-комунікаційних технологіях, світова економіка набула ознак глобальної. Вона перейшла в якісно іншу фазу свого розвитку, зокрема у фазу постіндустріалізму, або (як її ще називають) інформаціоналізму, яка полягає в глибокому покращенні технологій і використанні знань та інформації в усіх процесах матеріального виробництва та розподілу. Проте слід зазначити, що характерним є не лише підвищення інформаційної та технологічної ролей праці, які, як відомо, завжди були важливими складниками економічного зростання і підвищення продуктивності суспільства, але й рух від виробництва товарів до виробництва послуг, наслідком якого є збільшення робочих місць у зазначеній сфері економіки [3].

Глобалізація, що набирає обертів, принесла з собою глибокі зрушення в світовому господарстві. Вона є багатогранним процесом, основними рушійними силами якого є технологічний прогрес, розвиток міжнародної інфраструктури, революційні зміни в інформаційній технології та лібералізація торгівлі й міжнародних зв'язків [5].

Останні дослідження свідчать про те, що міжнародна торгівля послугами стає одним з найважливіших засобів подальшого розвитку світової економіки. Вона стимулює продуктивність праці, сприяє збільшенню загального обсягу виробництва, покращує рівень матеріального добробуту населення.

Саме безпрецедентне зростання світової торгівлі послугами на початку 1990-х років підсилило процеси переміщення робочих місць у третинний сектор економіки, який все більше почав впливати на розвиток національних економік і світового господарства загалом. Інтернаціоналізація фінансового сектору, що зростала із середини 90-х феноменальними темпами, змінилася науково-технічною революцією в галузі транспорту й інформаційно-комунікаційних технологій (Інтернет, електронна та мобільна торгівля).

Постановка завдання. Метою статті є дослідження розвитку сфери послуг в Україні в умовах глобалізації.

Результати дослідження. Світовий ринок послуг складається з безлічі спеціалізованих ринків. Причиною цього є різноманітність послуг. До зазначеного ринку належать такі види послуг: транспорт, зв'язок, торгівля, матеріально-технічне забезпечення, збут і заготівля, побутові, житлові та комунальні послуги, громадське харчування, готельне господарство, туризм, фінансові та страхові послуги, наука, освіта, охорона здоров'я, фізкультура і спорт, культура і мистецтво, а також інженерно-консультаційні послуги, інформаційні та обчислювальні, реклама, юридичні, біржові та посередницькі послуги, операції з нерухомістю та дії в галузі оренди обладнання, послуги з вивчення ринків і контролю за якістю.

У число послуг входить 155 видів послуг, які розділені на 12 основних розділів (відповідно до класифікатора СОТ):

- комерційні послуги (46 галузевих видів послуг);
- транспортні послуги (33 види);
- послуги зв'язку (25 видів);
- фінансові послуги (17 видів);
- послуги у сфері охорони здоров'я та в соціальній сфері (4 види);
- послуги з будівництва та суміжні інженерні послуги (5 видів);
- послуги дистриб'юторів (5 видів);
- послуги у сфері освіти (5 видів);
- послуги з організації відпочинку, культурних та спортивних заходів (5 видів);
- послуги з охорони довкілля (4 види);
- послуги, пов'язані з туризмом (4 види);
- інші послуги, які не зазначені вище [2].

Слід зауважити, що на початку нового тисячоліття сфера послуг набула розвитку у всіх регіонах, країнах, що розвиваються, й найменш розвинених країнах. Роль цих країн у міжнародній торгівлі послугами зростає у контексті як експорту, так і імпорту.

Слід також зазначити, що однією з важливих особливостей багатьох послуг є їх нездатність до збереження. Це означає, що вони повинні вироблятися в момент і в місці їх споживання. З огляду на це до міжнародного обігу надходить, на думку спеціалістів Світового банку, всього близько 1/10 частини вироблених послуг. Проте таке становище швидко змінюється у міру того, як відбувається розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), що дає можливість швидше і краще виробляти послуги в будь-якому місці і споживати їх в будь-яких інших місцях. Послуги набувають товарної форми і все більше починають орієнтуватися на експорт. До таких послуг слід віднести бізнес-послуги, що надаються на основі аутсорсингу і офшорингу.

Аутсорсинг (від англ. “outsourcing” – «використання зовнішніх джерел») – це виконання сторонньою організацією визначених завдань, бізнес-функцій або бізнес-процесів, які не є частинами основної діяльності компанії.

Офшоринг – це передача послуг в інші країни на комерційній основі чи незалежному постачальнику послуг або через канали ПІІ закордонному філіалу тієї ж самої компанії. Отже, така передача може відбуватися у формі внутрішньокорпоративного офшорингу чи офшорного підряду.

До офшорингу та аутсорсингу спонукає зниження витрат та підвищення якості послуг, що надаються, а також підвищення міжнародної конкурентоспроможності фірми. Так, компанії, які мають певний досвід у цій сфері послуг, можуть економити від 20% до 40% свого бюджету завдяки використанню більш дешевої робочої сили та зосередженню діяльності на основних напрямках компетенції [5].

Хоча сегмент ринку з надання зазначених послуг перебуває на початковому етапі свого становлення, проте в найближчі декілька років слід очікувати його швидкий розвиток і залучення до нього все більшої кількості різноманітних за капіталоспроможністю компаній з різних країн світу. Це можна пояснити, по-перше, високим динамізмом розвитку як самого ринку, так і окремих його елементів, по-друге, значним виведенням робочих місць з сектору послуг багатьох розвинених країн світу до країн з низьким рівнем доходів. Так, тільки з США до 2022 року з сектору послуг мають бути виведені майже 3,4 млн робочих місць. Третім фактором, що впливає стрімкий процес індустріалізації суспільства, є розвиток сфери послуг, яка все більше виходить за національні кордони, тому все більше послуг стає предметом зовнішньої торгівлі.

Отже, слід зазначити, що дана секторальна спрямованість сфери послуг відкриває значні можливості не лише для розвинених країн, які є отримувачами послуг, а і для країн базування послуг, тобто країн, що розвиваються, і країн з перехідною економікою. Зокрема, це пов'язано з підвищенням рівня зайнятості населення, залученням ПІІ і збільшенням експортних надходжень.

Отже, характерною рисою подальшого розвитку світової торгівлі послугами є те, що останнім часом спостерігається збільшення обсягів ПІІ, що здійснюється за допомогою ТНК в цю сферу економіки. Це призводить до підвищення якості послуг, що надаються, зниження їх вартості, появи на ринку послуг, які не надаються місцевими постачальниками.

Сфера послуг, як ми з'ясували, є одним з найважливіших джерел економічного зростання більшості країн світу, в тому числі і країн з перехідною економікою. За результатами одного з проведених досліджень було виявлено, що розвиток раніше відсталої сфери послуг лише в нових незалежних державах (ННД) може призвести до більш ніж 10-відсоткового збільшення національного прибутку і створити близько 6 мільйонів додаткових робочих місць [1]. Якщо врахувати те, що даний сектор економіки достатньо довго перебував під пильною увагою з боку держави і лише відносно нещодавно почав підлягати лібералізаційним процесам, то в Україні за умови правильного й інтенсивного розвитку даного сектору є всі передумови для заповнення поки ще відносно вільних ніш світового ринку послуг. Ці кроки значною мірою зможуть не лише компенсувати спад в інших галузях вітчизняної економіки, але й позитивно вплинути на подальший її розвиток.

Отже, сегмент економіки, який ми вивчаємо, становить одну з можливостей підвищення й покращення ролі та якості українського експорту, зростання якого сьогодні відбувається в умовах нерациональності його структури, яка сконцентрована на сировинних товарах, тобто продукції з низьким ступенем переробки, що становить близько 60% ВВП.

Але минує ще рік-два і попит на сировину знизиться, старе обладнання не витримає навантаження й вийде з ладу, адже, як відомо, основні фонди деяких підприємств уже прослужили 50–60 років за норми 25 років. З огляду на це зараз слід переорієнтувати економіку, тобто створювати нові й перспективні виробництва, а не експлуатувати спадщину минулого.

Саме сфера послуг, яка включає транспортну інфраструктуру, рекреаційні ресурси, фінансові, розподільчі та інформаційно-комунікаційні послуги тощо, має стати пріоритетною галуззю для економічного прориву, забезпечити міцні конкурентні позиції й відіграти роль локомотиву розвитку.

В економіці України вже розвинулися деякі види послуг, такі як транспорт, торгівля, туризм та ін. Діяльність у більшості секторів послуг до 1990-х р. регулювалася державою, а в низці з них вона була головним постачальником послуг. Але в умовах розвитку ринкових відносин сфера послуг стала об'єктом діяльності приватного бізнесу.

Останнім часом український ринок послуг розширився за рахунок розвитку нових послуг в банківській та розподільчій сферах, у сфері телекомунікацій, а також у сферах туризму та індустрії розваг.

Проте вітчизняному ринку послуг вкрай не вистачає розвинених наукоємних секторів, у зв'язку з чим достатньо проблематично змоделювати його майбутнє. Однак будемо сподіватися, що розвиток новітніх інформаційно-комунікаційних технологій змінить не лише місце, яке займає сфера послуг у національній економіці, а й традиційне уявлення про неї.

Хоча торгівля послугами має досить вагомий потенціал, однак зазначимо, що на неї припадає невелика частка зовнішньої торгівлі України. Так, протягом 2016–2019 рр. цей показник не перевищував 20%. Як і товарний експорт, експорт послуг після 2010 р. зменшувався, а знову почав зростати лише у 2015 році.

У структурі українського ринку послуг переважають традиційні галузі. Так, у 2020 році Україна експортувала транспортних послуг на 9,3 мільярда дол. (59,3%), серед яких найбільшу частину становили послуги трубопровідного транспорту, а саме 1959,8 млн дол. (43,7%). Далі були ділові, професійні й технічні послуги – 584,0 млн дол. (9,7%), послуги з ремонту – 331,6 млн дол. (5,5%), послуги, пов'язані з подорожами, – 207,0 млн дол (3,5%). За останній рік експорт IT-послуг з України зріс на 15%. Наразі він становить 16% експорту всіх послуг з України (експорт послуг приніс 15,23 мільярда доларів).

Регіональними лідерами експорту послуг в Україні сьогодні є м. Київ (14,4%, тобто 762,7 млн дол.), Одеська обл. (12,4%, тобто 4657,2 млн дол.), Донецька обл. (3,9%, тобто 205,1 млн дол.).

Зазначимо, що до ЄС Україна продала послуг на 4,28 мільярда доларів, а імпортувала звідти на 3,56 мільярда доларів.

Основні країни-партнери України в експорті послуг – це Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, США, Швейцарія, Кіпр, Німеччина, Бельгія. Основними імпортерами послуг є США, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Кіпр, Німеччина, Австрія, Швеція [4].

Розвиток сфери послуг потребує зваженого підходу до вироблення стратегії розвитку, регулювання та лібералізації. Етап, пов'язаний безпосередньо з лібералізацією, повинен спрямовуватись на досягнення єдиної системи державного втручання у розвиток конкуренції на ринках. Головною метою цих заходів має бути надання потенційним учасникам ринку вільного доступу до ринків послуг, а також виключення дискримінації іноземних учасників ринку порівняно з резидентами. Водночас необхідно створити умови, які забезпечать правильну послідовність процесу лібералізації, зміцнення вітчизняного потенціалу пропозиції й підвищення конкурентоспроможності, а також прийнятність послуг за цінами й доступність їх для всіх охочих.

Водночас Україна має бути зацікавлена в створенні сприятливих умов для виходу вітчизняних постачальників на світовий ринок. Як свідчить світовий досвід, такий вихід є визначальним чинником стабільного та передбачуваного розвитку економіки держави. Хоча Україна має об'єктивні труднощі та проблеми на ринку послуг, проте для розвитку зазначеної сфери є всі необхідні умови.

Список використаних джерел:

1. Венгерська Н.С. Регіональна сервісна політика як необхідна умова розвитку сфери послуг. *Вісник Запорізького національного університету*. 2014. № 2. С. 142–152.
2. Євсєєва О.О. Особливості механізму регулювання розвитку сфери послуг України в умовах глобалізації. *Економічний простір* : збірник наукових праць. Дніпропетровськ : ПДАБА, 2014. № 92. С. 115–125.
3. Конах С.С. Роль сфери послуг у формуванні ВВП. *Молодий вчений*. 2014. № 12. С. 159–161.

4. Кучин С.П., Сарматичка Н.В. Особливості та перспективи розвитку сфери послуг в Україні. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2011. № 3. С. 43–46.

5. Сахно Є.Ю., Лазовська К.В. Державне регулювання сфери послуг. *Науковий вісник ЧДІУ*. 2012. № 1 (13). С. 20–25.

6. Сікірницька І.А., Кучерук С.С. Перспективи розвитку сфери послуг в Україні. *Інноваційна економіка*. 2013. № 5. С. 164–165.

7. Шевченко Ю.О. Методологічні підходи до оцінки рівня розвитку сфери послуг країн світу. *Актуальні проблеми і перспективи розвитку економіки України* : матеріали доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 07 березня 2014 р.). Ужгород : Вид. дім «Гельветика», 2014. С. 43–46.

8. Індекс глобальної конкурентоспроможності країн у 2016–2017 роках. World Economic Forum. URL: www.weforum.org.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.26>

СТАФІЙЧУК К.В.

СТАДІЇ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

STAGES OF CASSATION PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

У праці підкреслено, що касаційний перегляд судових рішень є одним із найважливіших складників судового захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Водночас касаційне провадження в адміністративному судочинстві має суттєві особливості та відмінності порівняно із провадженнями в судах першої та апеляційних інстанцій.

Статтю присвячено дослідженню з'ясуванню правової природи та ознак касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Обґрунтовано, що провадження в суді касаційної інстанції в адміністративному судочинстві є сукупністю взаємопов'язаних етапів (стадій), у межах яких досягається завдання суду касаційної інстанції з розгляду та вирішення касаційної скарги.

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві визначене як факультативна стадія адміністративного процесу, що полягає в перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Систематизовано такі стадії касаційного провадження в суді в адміністративному судочинстві: подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номеру провадження; відкриття касаційного провадження у справі; касаційний розгляд, що включає у себе підстадії (підготовка справи до касаційного розгляду; попередній розгляд справи; розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження) та ухвалення судового рішення.

Визначено, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві розпочинається з подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та при-

своєння номеру провадження. Після цього вирішується судом касаційної інстанції питання про можливість відкриття провадження, що матиме наслідком його касаційний розгляд та ухвалення судового рішення. Запропоновано власну класифікацію стадій касаційного провадження в адміністративному судочинстві України.

Ключові слова: адміністративний процес, Верховний Суд, касація, касаційна інстанція, касаційний розгляд, судове рішення.

The paper emphasizes that the cassation review of court decisions is one of the most important components of judicial protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities. At the same time, cassation proceedings in administrative proceedings have significant features and differences compared to proceedings in courts of first and appellate instances.

The article is devoted to the study of the legal nature and features of cassation proceedings in administrative proceedings. It is substantiated that the proceedings in the court of cassation in administrative proceedings are a set of interrelated stages (stages), within which the task of the court of cassation to consider and resolve the cassation appeal is achieved.

Cassation proceedings in administrative proceedings are defined as an optional stage of the administrative process, which consists in reviewing the decisions of the Supreme Court, as well as individual decisions of the court of first instance after the appellate review, as well as decisions or some decisions of the appellate court in whole or in part. rights or violations of procedural law in cases established by law.

The following stages of cassation proceedings in court are systematized: administrative filing of a cassation appeal with its registration in the Supreme Court and assignment of a case number; opening of cassation proceedings in the case; cassation hearing, which includes the following sub-stages (preparation of the case for cassation hearing; preliminary hearing; hearing of the case in court or in writing) and the adoption of a court decision.

It is determined that cassation proceedings in administrative proceedings begin with the filing of a cassation appeal with its registration in the Supreme Court and the assignment of a case number. After that, the court of cassation decides on the possibility of initiating proceedings, which will result in its cassation review and adoption of a court decision. The own classification of stages of cassation proceedings in administrative proceedings of Ukraine is offered.

Key words: administrative process, Supreme Court, cassation, cassation instance, cassation review, court decision.

Вступ. Касаційний перегляд судових рішень є одним із найважливіших складників судового захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві має суттєві особливості та відмінності порівняно з провадженнями в судах першої та апеляційних інстанцій. Законодавець у Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) обмежує повноваження суду касаційної інстанції щодо встановлення або доведення нових фактичних обставин у судових рішеннях попередніх інстанцій вирішувати питання щодо достовірності того чи іншого доказу, перевагу доказу щодо інших, самостійно збирати чи приймати від учасників справи нові докази або додатково їх перевіряти. Не допускається на стадії касаційного розгляду зміна предмета чи підстав позову. У той же час провадження в суді касаційної інстанції складається з певних етапів (стадій), дослідження яких сприятиме розумінню сутності та природи касаційного провадження в адміністративному судочинстві.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити стадії касаційного провадження, що здійснюються Верховним Судом в процесі розгляду та вирішення адміністративних справ.

Результати дослідження. З метою досягнення поставленої вище мети насамперед необхідно з'ясувати поняття та ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Так, дослідник М.М. Ульмер вказує, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це факультативна процесуальна стадія, що становить собою сукупність адміністративно-процесуальних норм, які регулюють процесуальні відносини, що пов'язані зі здійсненням

перевірки законності судових рішень суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судових рішень суду апеляційної інстанції повністю або частково [1, с. 169]. Факультативність цієї стадії адміністративного процесу зумовлює те, що вона не є обов'язковою, у певній мірі навіть винятковою, адже можлива лише у випадках, передбачених законом, а також тому, що сторона на власний розсуд вирішує доцільність касаційного оскарження судового рішення в касаційному порядку. Іншою важливою ознакою, що впливає з цього визначення, є те, що під час касаційного перегляду здійснюється контроль за законністю судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій, адже Верховний Суд здійснює перевірку судового рішення на відповідність нормам матеріального та процесуального права. При цьому фактичні обставини судом не досліджуються, хоча суд може оцінити їх повноту та необхідність з'ясування деяких обставин у справі.

Касаційне провадження також визначають як врегульовану нормами адміністративного процесуального права діяльність суду касаційної інстанції щодо перевірки законності судових рішень, які набрали законної сили у зв'язку з неправильним застосуванням судами першої або (та) апеляційної інстанцій норм матеріального права чи порушення норм процесуального права [2, с. 318–322]. Із таким визначенням також можемо погодитися, адже воно вказує на основне завдання касаційного перегляду – оцінку судового рішення з позиції його відповідності законодавству.

Слід погодитися із поглядом А.Й. Осетинського, який, аналізуючи зміст касаційного провадження, зазначив, що завдання суду касаційної інстанції не обмежується лише перевіркою законності судових рішень, що набрали законної сили, та виправленням судових помилок, а полягає в забезпеченні єдності судової практики та правильного застосування законодавства.

Автори праці «Адміністративне судочинство» за редакцією О.М. Пасенюка висловлюють позицію, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це перегляд судових рішень судів першої та апеляційної інстанції в межах встановлених законом повноважень судом касаційної інстанції після перегляду їх у порядку апеляційного провадження за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки [3, с. 246]. Варте уваги в цьому визначенні те, що у ньому додатково вказується й на суб'єктів звернення до касаційної інстанції – учасників справи, а також й інших осіб, які навіть хоча й не брали участі в розгляді справи, проте їхні права та свободи чи законні інтереси є порушеними, а отже, вони теж можуть звертатися до суду для касаційного перегляду судового рішення в касаційному порядку.

А.І. Бітов натомість вважає за необхідне розглядати касаційне провадження в адміністративному судочинстві як процесуальну гарантію законності рішень і ухвал адміністративного суду першої та апеляційної інстанцій, що набрали законної сили, й захисту прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб у публічно-правових відносинах шляхом здійснення перевірки таких актів щодо правильного застосування норм матеріального та процесуального права [4, с. 10]. Проте таке визначення є досить широким, оскільки рішення апеляційної інстанції, які не можуть оскаржуватися в касаційному порядку, не можуть виступати процесуальною гарантією їхньої законності в касаційному провадженні.

Узагальнюючи усі вищевказані підходи щодо визначення поняття «касаційне провадження в адміністративному судочинстві», можемо запропонувати охарактеризувати його як факультативну стадію адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Отже, можемо запропонувати такі ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві:

- є факультативною стадією адміністративного процесу;
- здійснюється виключно Верховним Судом;
- касаційне провадження є можливим лише після перегляду судових рішень в апеляційному порядку;
- предметом касаційного перегляду є рішення суду першої інстанції, постанови апеляційного суду, а також деякі ухвали, визначені процесуальним законом;
- касаційний перегляд здійснюється щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права;

• КАС України визначає виключні випадки, в яких можливе касаційне оскарження судових рішень.

Касаційне провадження характеризується тим, що являє собою сукупність певних взаємопов'язаних між собою етапів (стадій), у межах яких досягається завдання суду касаційної інстанції щодо розгляду та вирішення касаційної скарги. Не вдаючись в аналіз відмінностей між поняттями «етап» та «стадія» в адміністративному судочинстві, вважаємо за необхідне виділити його основні складові частини. При цьому під етапом касаційного провадження П.В. Вовк розуміє просторово-часовий відрізок, що об'єктивно фіксується в загальній системі касаційного розгляду адміністративної справи судом, яка характеризується настанням якісно певних змін, пов'язаних із перевіркою предмета касаційного оскарження та об'єднаних єдністю завдань [5, с. 37].

Український дослідник О.М. Пасенюк виокремлює такі стадії адміністративного процесу в суді касаційної інстанції: касаційне оскарження; прийняття касаційної скарги; підготовка адміністративної справи до касаційного розгляду; касаційний розгляд справи; ухвалення судового рішення [3, с. 250]. Проте така класифікація більше відповідала попередній редакції КАС України. Тому пропонуємо визначити такі етапи (стадії) касаційного провадження в суді касаційної інстанції:

подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номеру провадження;

відкриття касаційного провадження у справі;

касаційний розгляд, що включає у себе такі підстадії:

3.1) підготовка справи до касаційного розгляду;

3.2) попередній розгляд справи;

3.3) розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження;

4) ухвалення судового рішення.

Першим етапом касаційного провадження вважаємо є подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння відповідного номеру провадження. Проте у зв'язку з цим слід висловити певне застереження. Адже моментом, з якого виникає провадження в суді касаційної інстанції, є не сам факт відправки касації, наприклад, засобами поштового зв'язку, а отримання та реєстрація її Верховним Судом. У процесі реєстрації касаційної скарги виникає нове касаційне провадження, якому присвоюється відповідний номер. А подання касації є неодмінною передумовою для початку касаційного провадження, без чого неможливе виникнення нового касаційного провадження, що зумовлює їх взаємопов'язаність.

Дотримання вимог касаційної скарги, встановлених процесуальним законом, є визначальним для можливості відкриття касаційного провадження, адже їх недотримання тягне за собою негативні наслідки для касатора. Водночас такі негативні наслідки щодо недотримання вимог до змісту касаційної скарги умови можна поділити на групи:

1) недоліки, які можна усунути, що в результаті їх виправлення, можливо, матиме наслідком відкриття касаційного провадження у справі, наприклад, несплата судового збору за поданням касаційної скарги. У такому випадку суд касаційної інстанції залишає касаційну скаргу без руху і надає скаржнику час на усунення недоліків;

2) недоліки та обставини, що унеможливають відкриття касаційного провадження, що має наслідком неприйняття до розгляду та повернення касаційної скарги або відмову у відкритті касаційного провадження.

Тому у разі відсутності підстав для залишення касаційної скарги без руху, повернення касаційної скарги або відмови у відкритті касаційного провадження суд касаційної інстанції відкриває провадження у справі. Водночас у разі виявлення окремих випадків, визначених у ст. 339 КАС України, які унеможливають подальший розгляд та вирішення справи, касаційний суд може закрити провадження у справі.

Отже, стадія відкриття касаційного провадження має перевірити можливості розгляду касаційної скарги судом касаційної інстанції. На цій стадії Верховний Суд може «фільтрувати» касаційні скарги, які не мають розглядатися відповідно до вимог процесуального закону, повертаючи їх або відмовляючи у відкритті провадження за ними, а також дає змогу усунути певні недоліки скаржнику з метою подальшого розгляду справи судом.

Параграф 3 глави 2 розділу III КАС України присвячено питанням касаційного розгляду справи Верховним Судом. Це є одна із центральних стадій, в якій суд касаційної інстанції здійснює всі необхідні дії для підготовки та розгляду справи по суті. Допустивши касаційну скаргу, яка відповідає вимогам процесуального закону, до розгляду, суд касаційної інстанції зобов'язав

ний вчинити всі необхідні дії для її розгляду. Аналіз положень вищевказаного параграфу КАС України дозволив нам виділити підстадії окремої стадії касаційного розгляду:

- 1) підготовка справи до касаційного розгляду.
- 2) попередній розгляд справи;
- 3) розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження.

Остаточною стадією в касаційному провадженні є ухвалення судового рішення Верховним Судом, який є єдиним судом касаційної інстанції. Існує два види судових рішень, які ухвалюються судом касаційної інстанції: постанова та ухвала. Відмінність між цими двома судовими рішеннями чітко окреслена у ст. 355 КАС України. Так, відповідно до частини першої вищевказаної статті суд касаційної інстанції за результатами розгляду касаційної скарги ухвалює судові рішення у формі постанов. Фактично тут йдеться про рішення, якими суд вирішує справу по суті.

Натомість процедурні питання, які пов'язані з рухом справи, клопотання та заяви учасників справи, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення провадження у справі, а також в інших випадках, передбачених КАС України, вирішуються судом касаційної інстанції шляхом постановлення [6]. Водночас ухвали та постанови суду касаційної інстанції є остаточними та оскарженню не підлягають.

Висновки. Отже, провадження в суді касаційної інстанції в адміністративному судочинстві розуміємо як сукупність певних взаємопов'язаних етапів (стадій), у межах яких досягається завдання суду касаційної інстанції щодо розгляду та вирішення касаційної скарги. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві розуміємо як факультативну стадію адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Аналіз окремих стадій касаційного провадження в суді касаційної інстанції дозволив їх систематизувати таким чином:

- 1) подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номеру провадження;
- 2) відкриття касаційного провадження у справі;
- 3) касаційний розгляд, що включає у себе такі підстадії:
 - 3.1. підготовка справи до касаційного розгляду;
 - 3.2. попередній розгляд справи;
 - 3.3. розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження;
- 4) ухвалення судового рішення.

Поряд із цим питання розкриття всіх етапів касаційного провадження в адміністративному судочинстві не є можливим у межах однієї наукової публікації, а тому вимагає подальших наукових пошуків та досліджень.

Список використаних джерел:

1. Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 236 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики : Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ : Істина, 2007. 608 с.
4. Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 191 с.
5. Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2009. 200 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

ІНДИВІДУАЛЬНІ АКТИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

INDIVIDUAL ACTS AS TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HIGHER LEGAL EDUCATION IN UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що безпосередні забезпечення прав та законних інтересів студентів, науково-педагогічні працівників, інших учасників навчального процесу з юридичних дисциплін здійснюється за допомогою прийняття суб'єктами публічної адміністрації персоналізованих адміністративних актів, які безпосередньо впливають на виникнення зміну чи припинення певних адміністративно-правових відносин у сфері вищій юридичної освіти в Україні. У сучасній юридичній літературі з адміністративного права такі персоналізовані адміністративні акти отримали назву «індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації» як інструменти публічного адміністрування, які потребують як доктринального, так й правотворчого та правозастосовного удосконалення. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вчених-адміністративістів, чинного законодавства з'ясувати юридичну природу індивідуальних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Доведено, що це основний інструмент адміністративної діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування у формі одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування. Вони безпосередньо впливають на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні виші. Зроблено висновок, що індивідуальні акти як інструменти публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні – це основний інструмент адміністративної діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування у формі одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні виші, що призводять до виникнення зміни чи припинення адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти, вони затверджують концепції (плани), результати ліцензії та акредитації, початок і закінчення студентами навчального процесу, призначення науково-педагогічних працівників на адміністративні посади, присвоєння наукових ступенів та вчених звань науково-педагогічних працівників, накладення адміністративних і спеціальних дисциплінарних санкцій.

Ключові слова: вища юридична освіта, забезпечення, індивідуальні акти, інструмент публічного адміністрування, студент, науково-педагогічний працівник, суб'єкт публічного адміністрування, юридична природа.

The relevance of the article is that the direct provision of the rights and legitimate interests of students, research and teaching staff, other participants in the educational process in legal disciplines is carried out through the adoption of public administration personalized administrative acts that directly affect the change or termination of certain administrative legal relations in the field of higher legal education in Ukraine. In the modern legal literature on administrative law, such personalized administrative acts are called individual acts of public administration, as tools of public administration, which need both doctrinal and law-making and law-enforcement improvement. The purpose of

the articles is to cancel the legal nature of certain acts as tools of public administration to ensure your legal education in Ukraine on the basis of the theory of administrative rights, doctrinal revisions on this issue of involved administrators, current laws. The article clarifies the legal nature of individual acts as tools of public administration of higher legal education in Ukraine. It is proved that this is the main tool of administrative activity of public administration of special subjects of public administration in the form of unilateral expression of will of the administrative body of external direction. They directly affect the rights and interests of students, research and teaching staff and legal higher education in general. It is concluded that individual acts as tools of public administration of higher legal education in Ukraine are the main tool of administrative activity of public administration of special subjects of public administration in the form of unilateral expression of will of the administrative body of external direction, which directly affects the rights and interests of students, scientific and pedagogical workers and in general to legal Higher, which lead to change or termination of administrative and legal relations in the field of higher legal education, they approve concepts (plans), results of licensing and accreditation, beginning and end of students, the appointment of scientific pedagogical workers for administrative positions, assignment of scientific degrees and academic titles of scientific and pedagogical workers, imposition of administrative and special disciplinary sanctions.

Key words: *higher legal education, individual acts, legal nature, public administration tool, software, student, research and teaching staff, subject of public administration.*

Вступ. Безпосереднє забезпечення прав та законних інтересів студентів, науково-педагогічних працівників, інших учасників навчального процесу з юридичних дисциплін здійснюється за допомогою прийняття суб'єктами публічної адміністрації персоніфікованих адміністративних актів, які безпосередньо впливають на виникнення змiну чи припинення певних адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти в Україні.

У сучасній юридичній літературі з адміністративного права такі персоніфіковані адміністративні акти отримали назву «індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації» як інструменти публічного адміністрування, які потребують як доктринального та й правотворчого та правозастосовного удосконалення.

На проблему адміністративно-правового забезпечення вищої юридичної освіти в Україні звертали увагу вітчизняні вчені В. Бачинін, О. Бондаренко, Н. Бондарчук, І. Булик, О. Внукова, В. Галунько, О. Гладкая, О. Голік, В. Гладуш, І. Голобенко, К. Грищенко, Н. Гітун, Н. Губерська, Г. Драйден, І. Драч, В. Дейнека, О. Жерновникова, І. Зайченко, А. Іванишук, Н. Л. Калашнікова, А. Калімбет, М. Курко, Т. Кучера, О. Мандюк, М. Мартинов, А. Маслова,, Р. Мельник, Л. Миськів, О. Лебідь, Г. Лисенко, О. Львова, В. Пальчиков, М. Сідор, В. Селюков, Л. Насонова, Г. Немченко, С. Немченко, Н. Пархоменко, О. Правоторова, Л. Подимова, О. Ортинський, С. Сливка, О. Скочиляс-Павлів, О. Хохленко, І. Хохлова, Т. Тарахонич, І. Тикович, С. Цигульов, Ю. Шемчуженка, А. Шпак, В. Юровська, М. Фіцула, С. Яровий та ін. Проте вони аналізувану нами проблематику безпосередньо не аналізували, а зосереджували наукові пошуки на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вчених-адміністративістів, чинного законодавства з'ясувати юридичну природу індивідуальних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні.

Результати дослідження. Індивідуальний акт є основним інструментом діяльності публічної адміністрації, коли вона спрямована на конкретних суб'єктів адміністративного права, оскільки саме на підставі адміністративних актів здебільшого виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини [1].

На думку О. Мандюка, індивідуальна адміністративний акт – це дія одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації. Основними ознаками індивідуального адміністративного акта є односторонність, індивідуальність (конкретність), зовнішня дія, породження правових наслідків, що приймається адміністративним органом [2].

Видання індивідуальних актів є близьким до нормативного, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що адміністративні акти встановлюють, змінюють або при-

пинають конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів адміністративно-правових відносин і їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування. Ознаками адміністративного акта є такі: є юридичним актом індивідуальної дії, адже ці акти стосуються конкретних осіб та їхніх відносин, а їхньою головною рисою є конкретність (чітке формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб'єктами адміністративного права, які видають такі акти); розв'язання з їх допомогою конкретних, а саме індивідуальних справ або питань, що виникають у сфері публічного адміністрування; чітка визначеність адресата – конкретної особи або осіб; виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, зумовлених цими актами; можуть бути оскаржені лише особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких такими актами порушено; ухвалюється суб'єктом публічної адміністрації в установленому (процедурному) порядку, порушення якого може призвести до недійсності адміністративного акта – це має бути суб'єкт, уповноважений на здійснення адміністративної влади; спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб), тобто для адміністративного акта характерна зовнішня спрямованість його дії. Акцент на зовнішніх діях адміністративного акта дає змогу відмежовувати такі акти від внутрішньо спрямованих актів [1].

В аналізованій нами сфері загальні та спеціальні суб'єкти публічної адміністрації видають чисельні індивідуальні акти, що регулюють різні сфері забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Наприклад, Розпорядженням Кабінету Міністрів України був затверджений індивідуальний акт «Про затвердження плану заходів із реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року», згідно з яким ставилось завдання розробити та затвердити на основі компетентнісного підходу концепцію національної стандартної класифікації освіти [3].

На слухну думку А. Калімбет, М. Сідор, адміністративні дії суб'єктів публічної адміністрації, що мають на меті забезпечення публічного інтересу, можуть приймати різноманітну зовнішню форму і таким чином набувати вигляду інструментів публічного адміністрування. Виділено загальні ознаки інструментів публічного адміністрування, серед яких – підзаконний характер, правомочність, належна оформленість, можливість оскарження тощо, а також проведено порівняльну характеристику між нормативними та адміністративними актами як інструментами публічного адміністрування, основна відмінність яких визначається за колом осіб, на котрих поширюється дія акта та можливості багаторазового його застосування [4].

Індивідуальні акти можуть бути класифіковані за такими критеріями: за формою виявлення (або способом оформлення), за юридичними наслідками; за дією в часі; за характером дії щодо особи; за порядком ухвалення; за критерієм результату; за функцією у правовому регулюванні; за способом ухвалення; за критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи ухвалювати індивідуальні акти; за критерієм відповідності праву; за критерієм наявності очевидних вад та ін. [1].

За юридичними наслідками індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення вищої юридичної освіти в Україні можуть бути правоуповноважувальні, наприклад, відповідно до пп. 6 п. 2 та п. 5 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 Наказом Міністерства освіти і науки України 29 липня 2019 р. № 1034 було утворено спеціалізовану вчену раду ДФ 26.503.02 Науково-дослідного інституту публічного права з правом прийняття до розгляду та проведення разового захисту дисертації К.Б. Драмаренка на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань «Право» за спеціальністю «Право». [5]. Тим самим завдяки прийняттю вищенаведеного індивідуального акту МОН виникли нові адміністративно-правові відносини, а саме спеціалізована вчена рада, яке стала уповноваженою здійснювати процесуальні заходи щодо захисту дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеню доктора філософії з галузі знань «Право» за спеціальністю «Право на третьому рівні вищої юридичної освіти.

Крім того, за аналізованим критерієм індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення вищої юридичної освіти в Україні можуть бути такою зобов'язальні, заборонні та такі, що містять відмову. В останньому випадку, наприклад, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти своїм індивідуальним актом Протоколом засідання № 7 (50) від 27 квітня 2021 р. та Додатком до цього протоколу відмовили в акредитації Приватному вищому навчальному закладу Академія рекреаційних технологій і права за спеціальністю «Право», рівнем освіти бакалавр [6].

Загалом треба підкреслити, що суб'єкти публічної адміністрації у сфері забезпечення вищої юридичної освіти видають багаточисельні індивідуальні акти, які за різними критеріями слід класифікувати: за характером дії: обтяжувальні акти (несприятливі, негативні), що не вигідні для особи й означають втручання в її права чи відмову в задоволенні прохання про надання певних привілеїв; сприяльні (позитивні) – акти, що надають чи підтверджують право чи юридично значущу перевагу (наприклад, затверджують результати проведеної комісією акредитації правової спеціальності); змішані – акти, які для особи є частково сприяльними, а частково – обтяжувальними, наприклад, умовно затверджують результати проведеної комісією акредитації правової спеціальності з призначенням повторної перевірки через рік [1].

Висновки. Усе вищевикладене дає змогу сформулювати узагальнення щодо видання індивідуальних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні:

- індивідуальні адміністративні акти – це адміністративні дії одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні вищі;

- індивідуальний акт є основним інструментом діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування (МОН, Агенції, керівництво юридичних вишів);

- прийняття індивідуального акта завжди призводить до виникнення зміни чи припинення адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти;

- ознаками індивідуального адміністративного акта є його виключно публічно-правова спрямованість, односторонність, індивідуальність, конкретність, зовнішня дія, породження правових наслідків для суб'єктів навчального і виховного процесу у сфері вищої юридичної освіти;

- індивідуальні акти у сфері адміністративно-правового забезпечення вищої юридичної освіти в Україні затверджують концепції (плани) (наприклад, концепції розвитку юридичної освіти), результати ліцензії та акредитації, початку і закінчення студентами навчального процесу, призначення науково-педагогічних працівників на адміністративні посади, присвоєння наукових ступенів та вчених звань науково-педагогічних працівників, накладення адміністративних і спеціальних дисциплінарних санкцій.

Отже, індивідуальні акти як інструменти публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні – це основний інструмент адміністративної діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування (МОН, Агенції, керівництва юридичних вишів) у формі одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні вищі, що призводять до виникнення зміни чи припинення адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти, вони затверджують концепції (плани), результати ліцензії та акредитації, початку і закінчення студентами навчального процесу, призначення науково-педагогічних працівників на адміністративні посади, присвоєння наукових ступенів та вчених звань науково-педагогічних працівників, накладення адміністративних і спеціальних дисциплінарних санкцій.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. Галуцька, О. Пращурової. Видання третє. Київ : Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

2. Мандюк О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Львів, 2017. 214 арк.

3. План заходів з реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 р. № 686-р. Верховна Рада України. 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2013-p#Text>

4. Калімбет А., Сідор М. Нормативні та індивідуальні акти як інструменти діяльності публічної адміністрації у сфері телебачення та радіомовлення. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* Випуск 3 (47) 2020. С. 65–70.

5. Про утворення спеціалізованої вченої ради з метою присудження ступеня доктора філософії : Наказ Міністерства освіти і науки України 29 липня 2019 р. № 1034. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/atestatsiya-kadriv-vyshchoi-kvalifikatsii/2019/07/mon-vid-290719-1034-pro-utvorennya-spetsializovanoi-vchenoi-radi-z-metoyu-prisudzhennya-stupenya-doktora-filosofii.pdf>

6. Протокол засідання № 7 (50) від 27 квітня 2021 р. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. 2021. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/Протокол-від-27.04-№750.pdf>

7. Стандарт вищої освіти України: рівень вищої освіти – другий (магістерський) магістр; ступінь вищої освіти – магістр; галузь знань – 08 Право; спеціальність – 081 Право. Затверджено Наказом Міністерства освіти і науки України 17.08.2020 р. № 1053. Міністерство освіти і науки України. 2020. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vyshcha/standarty/2020/08/081-pravo-magistr.pdf>

8. Проєкт Концепції розвитку юридичної освіти. Міністерство освіти і науки України. 2020. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/konserpciya-vdoskonalennya-pravnichoyi-yuridichnoyi-osviti-dlya-fahovoyi-pidgotovki-pravnika>

9. Стратегія національного агентства із забезпечення якості вищої освіти до 2022 р. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти 2020. URL: <https://naqa.gov.ua/місія-та-стратегія-агентства/>

10. Глобенко І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації в Україні : дис. ... докт. філософії у галузі 081 «Право». Київ, 2020. 204 с.

11. Національна доктрина розвитку освіти. Затверджено Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347. *Верховна Рада України*. 2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#Text>

12. Про затвердження переліку іноземних акредитаційних агентств та агентств із забезпечення якості вищої освіти, які видають сертифікати про акредитацію освітніх програм, що визнаються в Україні. Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 554-р. *Верховна Рада України*. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2019-p#Text>

13. Проєкт Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2031 роки. Міністерство освіти і науки України. 2020. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/2020/09/25/rozvitku-vishchoi-osviti-v-ukraini-02-10-2020.pdf>

14. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Постановлено Указом Президента від 30 вересня 2019 р. № 722. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

15. План заходів з реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 р. № 686-р. *Верховна Рада України*. 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2013-p#Text>

16. Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. URL: https://npu.edu.ua/images/file/Viddil_licen/2016/post_266.pdf

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.28>

КОМЗЮК М.А.

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ,
ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ****RESPONSIBILITY FOR ADMINISTRATIVE OFFENSES RELATED TO CORRUPTION**

Актуальність статті полягає в тому, що з моменту, коли між Європейським союзом та Україною було підписано Угоду про асоціацію, у черговий раз було наголошено на необхідності розроблення ефективних заходів, які б були спрямовані на запобігання корупції, у першу чергу якісного антикорупційного законодавства. Водночас на сьогодні створена велика кількість державних органів, чия діяльність пов'язана саме з протидією правопорушенням у сфері корупції. При цьому, як свідчить аналіз діяльності таких органів, думки громадськості та європейської спільноти, зміни фактичної ситуації щодо корупції не можна вважати достатніми. Метою статті є визначення стану законодавства, яким встановлено відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, його особливостей та шляхів удосконалення. У статті характеризуються адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, як підстава адміністративної відповідальності. Аналізуються норми КУпАП та інших законів, що передбачають відповідальність за вчинення зазначених правопорушень, а також судова практика щодо їх застосування. Наголошено на поширеності адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, через що питання протидії корупції не втрачає своєї актуальності. Визначено, що адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, врегульовано достатньо повно, хоча це не виключає необхідності уточнення відповідних законодавчих положень. Зокрема, враховуючи методичні рекомендації та роз'яснення НАЗК, а також судову практику, доцільно було б законодавчо закріпити визначення поняття «інструкторська та суддівська практика зі спорту», адже воно потребує додаткового законодавчого врегулювання для полегшення його розуміння і швидкого розгляду справ у судах. Судова практика засвідчує одностайність суддів щодо розуміння складу правопорушення за ст. 172-4 КУпАП як формального. Однак розбіжності виникають при визначенні моменту його закінчення: з моменту отримання доходу від діяльності чи винагороди від сумісництва чи з моменту вчинення дій, які підпадають під заборону. Дане питання також варто врегулювати на законодавчому рівні. Зроблено висновок, що адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, врегульовано достатньо повно, хоча це не виключає необхідності уточнення відповідних законодавчих положень.

Ключові слова: *корупція, адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, склад правопорушення, запобігання корупції, відповідальність.*

The relevance of the article is that since the signing of the Association Agreement between the European Union and Ukraine, it was once again stressed the need to develop effective measures to prevent corruption, especially high-quality anti-corruption legislation. At the same time, today a large number of state bodies have been established, whose activities are related to combating corruption offenses. At the same time, according to the analysis of the activities of such bodies, the opinion of the public and the European community, changes in the actual situation regarding corruption cannot be considered sufficient. The purpose of the article is to determine the state of legislation that establishes liability for administrative offenses related to corruption, its features and ways to improve. The article characterizes administrative offenses related to corruption

as a basis for administrative responsibility. The article analyzes the norms of the Code of Administrative Offenses and other laws providing for liability for the commission of these offenses, as well as the judicial practice of their application. The prevalence of administrative offenses related to corruption is noted, which is why the issue of combating corruption does not lose its relevance. It is concluded that administrative responsibility for offenses related to corruption has been regulated quite fully, although this does not exclude the need to clarify the relevant legislative provisions. In particular, it is proposed to legislatively define the concept of "instructor and judicial practice in sports" to facilitate its understanding and consideration of cases in courts. It has been determined that the administrative liability for corruption-related offenses is sufficiently regulated, although this does not preclude the need to clarify the relevant legal provisions. In particular, taking into account the methodological recommendations and explanations of the NAPC, as well as case law, it would be appropriate to legislate the definition of coaching and refereeing practice in sports, as it requires additional legislation to facilitate its understanding and speedy court proceedings. Judicial practice shows the unanimity of judges to understand the composition of the offense under Art. 172-4 of the Code of Administrative Offenses as formal. However, discrepancies arise in determining the time of its completion: from the moment of receiving income from activities or remuneration from part-time work or from the moment of committing actions that fall under the ban. This issue should also be resolved at the legislative level. It is also proposed to regulate at the legislative level the moment when the violation of restrictions on part-time employment and combination with other types of activity ends: from the moment of receiving income from activities or remuneration from part-time jobs or from the moment of taking actions that are subject to the prohibition.

Key words: *corruption, administrative offenses related to corruption, corpus delicti, prevention of corruption, responsibility.*

Вступ. Питання запобігання корупції не втрачає своєї актуальності та навіть більше, залишається найбільш обговорюваним питанням як української, так і європейської спільноти. Із моменту, коли між Європейським союзом та Україною було підписано Угоду про асоціацію (2014 р.), у черговий раз було наголошено на необхідності розроблення ефективних заходів, які б були спрямовані на запобігання корупції, у першу чергу якісного антикорупційного законодавства. Водночас на сьогодні створена велика кількість державних органів, чия діяльність пов'язана саме з протидією правопорушенням у сфері корупції. При цьому, як свідчить аналіз діяльності таких органів, думки громадськості та європейської спільноти, зміни фактичної ситуації щодо корупції не можна вважати достатніми.

Явище корупції є, без жодних перебільшень, доволі гострою проблемою, адже воно шкодить інтересам усього суспільства, не дає змоги рухатись в напрямку розбудови демократичної правової держави. Саме тому, незважаючи на складну політичну ситуацію в країні, питання відповідальності за корупційні правопорушення має приділятися належна увага. Перш за все, повинно йтися про досконалість антикорупційного законодавства та потребу вдосконалення відповідальності за правопорушення у сфері корупції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, знайшло своє відображення у працях таких науковців, як Л.Ю. Аркуша, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, К.Л. Бугайчук, В.М. Гаращук, С.М. Гусаров, Д.Г. Заброра, Т.О. Коломоець, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.І. Мельник, О.М. Музичук, О.І. Остапенко, О.Є. Панфілов, О.Ю. Салманова, О.В. Терещук, М.І. Хавронюк та ін. Разом із тим законодавство щодо протидії корупції постійно змінюється, виникає нова практика його реалізації, що зумовлює потребу у подальших наукових дослідженнях зазначених проблем.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення стану законодавства, яким встановлено відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, його особливостей та шляхів удосконалення.

Результати дослідження. Прийняття Закону України від 07.04.2011 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [1] стало одним із ключових елементів реформування антикорупційного законодавства. Даний Закон доповнив КУпАП главою 13-А «Адміністративні корупційні правопорушення» [2], яка встановлює особливості відповідальності у цій сфері.

У літературі корупційне адміністративне правопорушення визначають як протиправне умисне діяння особи, яка уповноважена на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, або іншої особи, у передбачених законом випадках, що посягає на встановлений порядок здійснення діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій та службової діяльності, і полягає у використанні владних повноважень у власних інтересах чи інтересах інших конкретних осіб або груп осіб усупереч прямому призначенню цих повноважень чи з іншими відхиленнями від встановленого порядку їх здійснення (безпосередньо адміністративне корупційне правопорушення), а також у невиконанні чи неналежному виконанні вимог та заходів щодо запобігання та протидії корупції, та за яке законом передбачено адміністративну відповідальність (опосередковано адміністративне корупційне правопорушення) [3, с. 15].

Після прийняття Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [4] назву глави 13-А КУпАП було змінено на: «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» [2]. Зазначена глава містить дев'ять статей, у яких визначено склади таких правопорушень та відповідальність за їх вчинення.

Так, ст. 172-4 передбачає відповідальність за два види порушень обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності: порушення особою обмежень, встановлених законом, щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю або підприємницькою діяльністю і порушення особою обмежень щодо входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку [2].

Суб'єктом зазначених правопорушень примітка до даної статті визнає осіб, зазначених у пункті 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», за винятком депутатів ВР АРК, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), присяжних, помічників-консультантів народних депутатів України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, Першого заступника Голови Верховної Ради України та заступника Голови Верховної Ради України, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України [2]. Аналогічні обмеження визначено статтею 25 Закону України «Про запобігання корупції» [4]. Для правильного застосування положень статті 172-4 КУпАП необхідно звернутись також до Методичних рекомендацій, затверджених рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.04.2021 р. [5].

Обмеження сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності є гарантією неупередженості осіб, які уповноважені виконувати функції держави або місцевого самоврядування. При цьому обмеження не стосується викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики із спорту. Поняття цих видів діяльності визначено окремими законами та іншими нормативними актами, а також уточнено рішеннями судів: законами «Про освіту» [6; 7], «Про наукову і науково-технічну діяльність» [8], «Про культуру» [9], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [10], «Про фізичну культуру і спорт» [11], Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з медичної практики, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 285 [12] тощо.

Застосовуючи обмеження в частині зайняття підприємницькою діяльністю, необхідно керуватися визначенням у ст. 42 Господарського кодексу України підприємництва як самостійної, систематичної, ініціативної, на власний ризик господарської діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [13].

Іншим видом обмежень є заборона входити до складу виконавчих чи контрольних органів підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. Сутність цього обмеження полягає в тому, що особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не може входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, а сам факт такого входження є порушенням вимог Закону навіть без активної поведінки особи (як у випадку заборони займатися іншою оплачуваною діяльністю). Вимоги п. 2 ч. 1 ст. 25 Закону не поширюються на випадки, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації [5].

Н.М. Корчак і Я.О. Корчак зазначають із цього приводу, що при кваліфікації діянь за ч. 1 ст. 172-4 КУпАП обов'язковим є встановлення ознак предмета правопорушення: оплачувана ро-

бота / підприємницька діяльність та розмір доходу від підприємницької діяльності / винагороди від діяльності за сумісництвом [14, с. 80].

Судова практика засвідчує однакості суддів щодо розуміння досліджуваного складу правопорушення як формального. Однак розбіжності виникають при визначенні моменту його закінчення: з моменту отримання доходу від діяльності чи винагороди від сумісництва чи з моменту вчинення дій, які підпадають під заборону. Тому не випадково, що в одних випадках суди приймають рішення про застосування адміністративної відповідальності у вигляді штрафу і з конфіскацією або лише виключно у вигляді штрафу. Оскільки правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172-4 КУпАП, характеризується умисною формою вини, воно вважається закінченим з моменту порушення заборони на заняття іншою оплачуваною чи підприємницької діяльності.

Із точки зору антикорупційного законодавства власне спрямованість на отримання неправомірної вигоди, а не безпосередньо факт отримання винагороди/доходу (встановлення її/його розміру є важливим для вирішення питання про конфіскацію), є предметом доказування у даній категорії справ [14, с. 84].

Цікавий висновок сформульований в постанові Держинського районного суду м. Харкова у справі № 638/1197/18: задля ефективного використання робочого часу державними посадовими особами законодавцем можуть бути передбачені додаткові дозвільні механізми, які унормовують їх участь у науковій і викладацькій діяльності не за основним місцем роботи, але не шляхом визнання цих дій корупційними і встановлення адміністративної відповідальності лише за сам факт здійснення її не в позаробочий час. Необхідно розуміти, що будь-яке обмеження прав людини і громадянина повинне бути не тільки юридично обґрунтованим, а й соціально виправданим і адекватним [15].

Стаття 172-5 КУпАП передбачає порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків. При цьому відповідно до примітки суб'єктом у цій статті є особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» [2].

Подарунком, згідно зі ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», є грошові кошти або інше майно, переваги, послуги, пільги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової. Відповідно до ст. 23 Закону забороняється одержувати подарунки: цінова вартість яких перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, (встановлена на день прийняття подарунка), одноразово (крім подарунків, які даруються близькими особами чи є загальнодоступними знижками на товари, послуги, загальнодоступними виграшами, призами, преміями, бонусами); вартість яких, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, більше ніж два прожиткові мінімуми, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки (крім подарунків, які даруються близькими особами чи є загальнодоступними знижками на товари, послуги, загальнодоступними виграшами, призами, преміями, бонусами). Забороняється також одержувати подарунки від осіб, які перебувають у підпорядкуванні, та/або у зв'язку зі здійсненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування – незалежно від вартості подарунка [4].

У судових справах про притягнення до відповідальності відповідно ст. 172-5 КУпАП суди зазначають, що з об'єктивної сторони правопорушення становлять діяння у вигляді одержання у власність речей або майнових прав з порушенням вимог Закону. Пов'язаними із виконанням службових обов'язків є подарунки, що надаються як подяка за раніше вчинені службовцем дії (бездіяльність), або прийняття ним рішень на користь дарувальника чи третіх осіб, або прийняття ним рішень на користь дарувальника або третіх осіб; або даруються в очікуванні задалегідь необіцяного вчинення публічним службовцем дій (бездіяльності). Для встановлення наявності корупційного правопорушення має бути доведений зв'язок між виконанням особою функцій держави або органів місцевого самоврядування та одержанням подарунка. Відповідальність за ст. 172-5 КУпАП виключається, якщо такий зв'язок не встановлено» [16; 17].

Стаття 172-6 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за порушення вимог фінансового контролю, яке може виражатись у несвоєчасному поданні без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; несвоєчасному повідомленні або взагалі неповідомленні про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані; поданні завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Суб'єктом зазначених правопорушень є особи, які відповідно до частин 1 та 2 ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Відповідальність за цією статтею за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, має місце у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 500 прожиткових мінімумів для працездатних осіб [2].

Доведення елементів складу правопорушення, визначеного ст. 172-6 КупАП, має свої особливості. Про них йдеться у листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22.05.2017 р. № 223-943/0/4-17 «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією» [18].

Об'єктивна сторона правопорушення має активну форму прояву та полягає у несвоєчасному поданні декларації без поважних причин. Відмітимо, що в ч. 1 ст. 45 Закону визначено часові межі, а саме кінцевий строк для уповноваженої особи подати декларацію, зокрема вміщено формулювання «щорічно до 1 квітня». У випадках, передбачених ч. 2 ст. 45 Закону, тобто в разі припинення діяльності цей термін не визначено взагалі [4]. Відсутність же законодавчо визначеного терміну для подання декларації в разі припинення діяльності створює труднощі при безумовній констатації несвоєчасності такого подання. Системний аналіз вжитого в абз. 1 ч. 2 ст. 45 Закону формулювання «припиняє діяльність» дає підстави констатувати, що термін «припинення» за загальним правилом (ст. 36 Кодексу законів про працю України [19]) співвідноситься із терміном «звільнення» як ціле і частина, охоплюючи останнє. З цього правила є винятки: так, судді, які звільняються з підстав, визначених ч. 6 ст. 126 Конституції України [20], не можуть бути суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 КУпАП. Наведене стосується й інших правопорушень, передбачених ст. 172-6 КУпАП, у тому числі неповідомлення або несвоєчасного повідомлення про суттєві зміни в майновому стані (ч. 2 цієї статті), наприклад, внаслідок отримання суддею вихідної допомоги у зв'язку з відставкою до досягнення ним шістьдцяти п'яти років, адже суб'єкт їх вчинення однаковий [18].

Як приклад можна навести рішення Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області, яким він заклав справу за відсутністю складу адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, у діях особи, звільненої з посади судді, яка, будучи суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, несвоєчасно, без поважних на те причин подала декларацію за 2016 рік. При цьому особа зазначила, що була звільнена з посади судді на підставі ч. 6 ст. 126 Конституції України у зв'язку з поданням заяви про відставку, а не з підстав припинення його повноважень відповідно до ч. 7 ст. 126 Конституції України, відповідно не є суб'єктом правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 КУпАП [21].

Варто наголосити, що конструктивною ознакою для несвоєчасного подання декларації є відсутність поважних причин. Тобто за наявності останніх відповідальність за аналізованою частиною статті виключається. Такими причинами варто розуміти неможливість особи податичасно декларацію у зв'язку з перебуванням на лікуванні, хворобою чи внаслідок стихійного лиха, технічних збоїв офіційного веб-сайту Національного агентства з питань запобігання корупції, витребуванням відомостей, необхідних для внесення в декларацію, перебуванням (триманням) під вартою тощо [18]. Наприклад, Рожищенський районний суд Волинської області визнав винною особу, яка несвоєчасно без поважних причин подала декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Ця особа не надала суду жодних доказів на підтвердження поважності несвоєчасного подання декларації [22].

Статтею 172-7 КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Під реальним конфліктом інтересів Закон розуміє суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень [2].

Щодо відмінностей термінів «потенційний інтерес» та «реальний інтерес», то Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ пояснив, що при потенційному конфлікті встановлюється лише наявність, існування приватного інтересу особи, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, тоді як при реальному конфлікті інтересів наявна суперечність між наявним приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями безпосередньо впливає (вплинула) на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень. При цьому має бути встановлено наявність обов'язкової сукупності таких юридичних фактів, як: 1) наявність у правопорушника факту приватного інтересу, який має

бути чітко сформульований та визначений; 2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення; 3) наявність повноважень на прийняття рішення [18].

Якщо хоча б один з фактів із цієї сукупності відсутній, реальний конфлікт інтересів не виникає [23]. Встановлення цих фактів має бути відображено в протоколі про адміністративне правопорушення і постанові суду. Саме такого висновку дотримуються суди при розгляді адміністративних матеріалів за ст. 172-7 КУпАП. Наприклад, постановою Корсунь-Шевченківського районного суду Черкаської області закрито провадження у справі відносно голови Корсунь-Шевченківської міської ради, який взяв участь та проголосував позитивно з питання «Про встановлення розміру щомісячної премії міському голові», оскільки при цьому був відсутній прямий і безпосередній причинно-наслідковий зв'язок між голосуванням та прийняттям рішення, адже таке рішення приймається колегіальним органом більшістю голосів [24].

Відповідно до статті 172-8 КУпАП встановлена відповідальність за незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових повноважень. Суб'єктом цих правопорушень є особи, зазначені у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», а також особи, зазначені в ч. 2 ст. 17 Закону України «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» [2]. Предметом цього правопорушення є інформація, яка стала відома посадовій особі у зв'язку з виконанням нею службових повноважень. Об'єктивна сторона правопорушення може бути виражена у таких формах: незаконне розголошення або використання в інший спосіб. Суб'єктивна сторона характеризується наявністю вини у формі умислу.

Наприклад, Бабушкінський районний суд м. Дніпропетровська визнав винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-8 КУпАП особу, яка, скориставшись доступом до Інтегрованої інформаційно-пошукової системи, знайшла інформацію, що відома їй у зв'язку з виконанням службових обов'язків, та через мобільний додаток Viber зробила фотокопіювання та надіслала іншій особі зазначену інформацію, а саме персональні дані конкретних громадян [25]. Важливою є також наявність в діях особи приватного інтересу в результаті використання чи розголошення службової інформації та віднесення такої інформації до службової. Так, Вінницький міський суд в постанові зазначив, що дослідженими в судовому засіданні об'єктивними доказами не встановлено в діях особи як службової особи «свого інтересу», який повинен бути або матеріальним, або нематеріальним (як це логічно витікає зі змісту поняття «корупція»). В матеріалах адміністративної справи відсутні будь-які докази про наявність в особи такого інтересу в своїх цілях або на користь іншої особи [26].

Порушення встановлених законом обмежень протягом року з дня припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, щодо укладення трудових договорів (контрактів) або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності з суб'єктом господарювання, що провадить діяльність у сферах енергетики та/або комунальних послуг, діяльність якого ліцензується Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, є адміністративним правопорушенням, передбаченим ст. 172-8-1 КУпАП [2].

Адміністративна відповідальність за нежиття передбачених законом заходів щодо протидії корупції посадовою чи службовою особою органу державної влади, посадовою особою місцевого самоврядування, юридичної особи, їх структурних підрозділів передбачена ст. 172-9 КУпАП. Об'єктивна сторона цього правопорушення проявляється у нежитті передбачених законом заходів у разі виявлення корупційного правопорушення, тобто бездіяльності суб'єкта проступку щодо виконання обов'язку для життя передбачених законом заходів, а суб'єктивна сторона – наявністю вини у формі умислу. Так, Млинівський районний суд Рівненської області закрав провадження у справі за відсутністю в діях особи складу адміністративного правопорушення, що полягало у нежитті заходів та негайному неповідомленні спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції про несвоєчасне подання декларації підлеглим, оскільки ця особа, працюючи на посаді завідувача сектору управління персоналом апарату Млинівської районної державної адміністрації Рівненської області, не мала жодних підстав повідомляти НАЗК про неподання чи несвоєчасне подання декларації працівниками Млинівської РДА. Причиною несвоєчасного подання декларації підлеглим були збої у роботі сайту НАЗК [27].

З урахуванням цього в даний час у судовій практиці відмічають три основні підходи щодо встановлення кола предикатних діянь, які є передумовою притягнення до відповідальності за

ст. 172-9 КУпАП: нежиття уповноваженою особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 Закону, будь-яких заходів щодо виявлення та припинення іншими працівниками порушень цього Закону (наприклад, заходів щодо врегулювання припинення та врегулювання конфлікту інтересів; письмове повідомлення про вказані правопорушення керівництво закладу та спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції); бездіяльність особи, зазначеної у ч. 1 ст. 3 Закону, щодо обов'язку вжиття передбачених законом заходів у разі виявлення факту вчинення корупційного правопорушення підлеглим, за яке його притягнуто до встановленої законом відповідальності; нежиття особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 Закону, передбачених законом заходів у разі виявлення факту вчинення підлеглим правопорушення, пов'язаного з корупцією, за яке було накладено адміністративне стягнення [28].

Згідно зі ст. 172-9-1 КУпАП встановлена адміністративна відповідальність за порушення заборони розміщення ставок на спорт заінтересованими сторонами офіційного спортивного змагання, в якому вони беруть участь, з одержанням за це неправомірної вигоди в розмірі, що не перевищує двадцяти прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Суб'єктами цих правопорушень є особи, зазначені в ч. 2 ст. 17 Закону України «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» [29]. Цей Закон визначає правила чесної гри (Fair Play) – це загальновизнані у спортивному товаристві морально-етичні зобов'язання спортсменів, осіб допоміжного спортивного персоналу, які беруть безпосередню участь у спортивному змаганні, посадових осіб у сфері спорту строго дотримуватися правил змагань, не допускати грубощів, заборонених прийомів і методів боротьби, шахрайства, інших протиправних діянь як засобів досягнення спортивних результатів (ч. 2 ст. 6) [29].

Протиправний вплив на результати спортивного змагання полягає у маніпулюванні спортивним змаганням. Це умисне вчинення правопорушення, спрямованого на зміну ходу спортивного змагання або ж його результату шляхом повного або часткового виключення непередбачуваного характеру змагань і досягнення наперед визначеного їх наслідку, з метою отримання будь-якої неправомірної переваги для себе або для інших. Зазначені корупційні правопорушення можуть виражатись у підкупі спортсменів чи інших осіб, примушуванні або підбурюванні їх до вчинення певних діянь; отриманні переліченими особами цінних паперів, грошей, іншого майна чи несанкціонованому використанні ними ексклюзивної спортивної інформації [30, с. 94].

Відповідно до ст. 172-9-2 КУпАП встановлена адміністративна відповідальність за порушення встановленої законодавством строків та процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, втручання у підготовку та надання висновку з оцінки впливу на довкілля чи рішення про врахування результатів оцінки транскордонного впливу на довкілля, відмову уповноваженим законом територіальним органом, уповноваженим законом центральним органом виконавчої влади у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля з підстав, не встановлених законом. Суб'єктами зазначених правопорушень є особи, зазначені у п.1, пп. «а», «б» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» [2].

Основні положення щодо здійснення оцінки впливу на довкілля встановлено Законом України «Про оцінку впливу на довкілля» [31]. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 2 цього Закону оцінка впливу на довкілля – це процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до статей 5, 6 та 14 цього Закону; 2) проведення громадського обговорення відповідно до статей 7, 8 та 14 цього Закону; 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до статті 9 цього Закону інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації; 4) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу, передбаченого пунктом 3 цієї частини; 5) врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні про провадження планованої діяльності відповідно до статті 11 цього Закону [31].

Висновки. Здійснений аналіз дозволяє зробити висновок, що адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, врегульовано достатньо повно, хоча це не виключає необхідності уточнення відповідних законодавчих положень. Зокрема, враховуючи методичні рекомендації та роз'яснення НАЗК, а також судову практику, доцільно було б законодавчо закріпити визначення поняття «інструкторська та суддівська практика зі спорту», адже воно потребує додаткового законодавчого врегулювання для полегшення його розуміння і швидкого розгляду справ у судах. Судова практика засвідчує однастайність суддів щодо розуміння складу правопорушення за ст. 172-4 КУпАП як формального. Однак розбіжності виникають під час ви-

значення моменту його закінчення: з моменту отримання доходу від діяльності чи винагороди від сумісництва чи з моменту вчинення дій, які підпадають під заборону. Дане питання також варто врегулювати на законодавчому рівні.

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : Закон України від 07.04.2011 № 3207-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17#Text>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#Text>.
3. Панфілов О.Є. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні : автореф. дис...к.ю.н. : 12.00.07 ; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса. 2013. 22 с.
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
5. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції : затверджені рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.04.2021 р. URL : <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/Rozyasnennya-KI.pdf>.
6. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
7. Постанова Апеляційного суду міста Києва від 10.02.2017 по справі № 760/13989/16-п. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/64770678>.
8. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>.
9. Про культуру : Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>.
10. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр#Text>.
11. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12/conv#top>.
12. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики : постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 285. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-п#Text>.
13. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15/stru#Stru>.
14. Корчак Н.М., Корчак Я.О. Проблематика застосування адміністративної відповідальності за порушення обмежень щодо заняття іншою оплачуваною роботою або підприємницькою діяльністю. *Юридичний вісник*. 2016. 2(39). С. 80–85.
15. Постанова Держинського районного суду від 27.04.2018 по справі № 638/1197/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73679106>.
16. Постанова Автозаводського районного суду м. Кременчука Полтавської області від 01.03.2018 по справі № 524/7798/17. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72549850>.
17. Постанова Лубенського міськрайонного суду Полтавської області від 19.03.2018 по справі № 539/269/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72869429>.
18. Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22.05.2017 р. № 223-943/0/4-17 «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією». URL : https://zib.com.ua/files/Golovam_apeliacijnih_sudiv_vid_2205_2017.pdf.
19. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
20. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text>.
21. Постанова Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області від 01.03.2018 по справі № 442/1041/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72513132>.

22. Постанова Рожищенського районного суду Волинської області від 01.03.2018 по справі № 167/84/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72496195>.
23. Постанова Октябрського районного суду м. Полтави від 04.05.2018 по справі № 552/478/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73785788>.
24. Постанова Корсунь-Шевченківського районного суду Черкаської області від 02.03.2018 по справі № 699/331/17. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72586861>.
25. Постанова Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська від 24.01.2018 по справі 200/20738/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71798882>.
26. Постанова Вінницького міського суду Вінницької області від 07.02.2018 по справі № 127/209/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72103565>.
27. Постанова Млинівського районного суду Рівненської області від 08.12.2017 по справі № 566/994/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70801913>.
28. Годуєва К., Чумак К. Адміністративна відповідальність за нежиття заходів щодо протидії корупції. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 3(15). С. 46–53.
29. Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань : Закон України від 03.11.2015 № 743-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-19#Text>.
30. Адміністративна відповідальність за правопорушення пов'язані із корупцією : на-ук.-практ. посіб. / Бугайчук К.Л., Безпалова О.І., Джафарова О.В. та ін.; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Наук.-дослід. лабораторія з проблем протидії злочинності, Каф. адмін. діяльності поліції. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2016. 100 с.
31. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.8
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.29>

ПИЛИПЕНКО Д.О.

**ОКРЕМІ СУТНІСНІ АСПЕКТИ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА
В СИСТЕМІ ЗАСАД КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

**CERTAIN ESSENTIAL ASPECTS OF THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW
IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES OF CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW**

У статті розглянуто окремі сутнісні аспекти принципу верховенства права в системі засад кримінально-виконавчого права. Проаналізовано теоретичні позиції щодо визначення сутності принципу верховенства права, які відстоюються як іноземними, так і вітчизняними науковцями. У межах дослідження проаналізовано положення міжнародно-правових актів, а також вітчизняної Конституції щодо окреслення вказаного принципу. Зосереджено увагу на ключових елементах, які фактично формують принцип верховенства права. Виокремлено розповсюджену серед науковців позицію щодо отождолення верховенства права виключно з неправовими явищами у вигляді норм моралі, людських традицій, звичаїв тощо. Висловлено авторську думку, що подібне сприйняття принципу верховенства права необґрунтовано звужує його зміст. Розглянуто специфіку декларативного зв'язку норм Конституції України із природно-правовою засадою верховенства права. Наголошено, що зв'язок норм Основного Закону нашої держави із зазначеною засадою є радше номінальним, ніж органічним. Оскільки Конституція України є нормативно-правовим актом та породженням позитивного права, то елементи верховенства права відображаються у правовій системі як одні з найважливіших елементів праворегулювання. Однак засада верховенства права є цілком автономною та існує в правовій системі як поза нормами Конституції, так і поза нормами галузевого законодавства, зокрема і нормами Кримінально-виконавчого кодексу України. У статті висловлено авторську думку про співвідношення принципу верховенства права з іншими загальними принципами кримінально-виконавчого права. Наголошено на тому, що верховенство права як ключова засада системи принципів кримінально-виконавчого права не лише сприяє реалізації інших загальних принципів, а й виконує змістовну функцію в зазначеній галузі права. Зазначено, що з огляду на фундаментальність верховенства права цей принцип, окрім сприяння реалізації інших загальних принципів, фактично визначає собою всі інші загальні засади, які є похідними від верховенства права.

Ключові слова: *верховенство права, положення Конституції, принципи кримінально-виконавчого права, визначення загальних принципів, реалізація загально-правових принципів.*

The article considers some essential aspects of the principle of the rule of law in the system of principles of criminal executive law. Theoretical positions on the definition of the essence of the rule of law, which are defended by both foreign and domestic scholars, are analyzed. The study analyzed the provisions of international legal acts outlining this principle, as well as the content of the domestic Constitution. The focus is on the key elements that actually shape the rule of law. The position spread among scholars regarding the identification of the rule of law exclusively with illegal phenomena in the form of norms of morality, human traditions, customs, etc. is singled out. The author's point of view is expressed that such perception of the principle of the rule of law unreasonably narrows the content of this principle. The specifics of the declarative connection of the norms of the Constitution of Ukraine with the natural-legal basis of the rule of law are considered. It is emphasized that the connection of the norms of the basic law of our state with the specified principle is nominal rather than organic. Since the Constitution of Ukraine is a normative legal act and a product of positive law, the reflected elements of the rule of law only emphasize their presence in the legal system as one of the most influential elements of legal regulation. However, the principle of the rule of law is completely autonomous and exists in the legal system both outside the norms of the Constitution and outside the norms of sectoral legislation, taking into account the Criminal Executive Code of Ukraine. The article expresses the author's point of view on the relationship between the principle of the rule of law and other general principles of criminal executive law. It is emphasized that the rule of law as a key principle of the system of principles of criminal executive law not only contributes to the implementation of other general principles, but also performs a more meaningful function in this area of law. It is noted that given the fundamentality of the rule of law, this principle, in addition to promoting the implementation of other general principles, in fact determines all other general principles, which in turn are derived from the rule of law.

Key words: *rule of law, provisions of the Constitution, principles of criminal executive law, definition of general principles, implementation of common law principles.*

Вступ. В умовах реформування вітчизняної системи кримінальної юстиції удосконалення нормативного складника цієї внутрішньодержавної системи є одним з пріоритетних завдань. Цей напрям діяльності держави однаково стосується всіх кримінально-правових векторів функціонування внутрішньодержавної системи, зокрема й сфери виконання та відбування кримінальних покарань. Ключовим аспектом оптимізації нормативного складника кримінально-виконавчого права є сутнісне визначення фундаментальних елементів цього права, провідне місце серед яких відводиться правовим засадам. У системі принципів кримінально-виконавчого права ключову роль відіграють загальні принципи, базовим серед яких є принцип верховенства права. Питання, пов'язані з визначенням сутності принципу верховенства права в системі засад кримінально-виконавчого права, досліджувалися в роботах таких науковців, як І.Г. Богатирьов, О.М. Джуца, Ю.В. Кернякевич-Танасійчук, О.Г. Колб, В.В. Кондратішина, О.М. Литвинов, Є.С. Назимко, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, П.Л. Ріс, І.С. Яковець та ін. Попри наявність достатньо великої кількості досліджень щодо визначення принципу верховенства права, у кримінально-виконавчому праві досі не був окреслений змістовий складник, місце та роль верховенства права серед системи як загальних, так і спеціальних принципів.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз окремих сутнісних аспектів принципу верховенства права в системі засад кримінально-виконавчого права задля виокремлення сталої теоретичної позиції щодо місця та ролі цього принципу у структурі як загальних, так і спеціальних принципів кримінально-виконавчого права.

Результати дослідження. Верховенство права є фундаментальним принципом у системі правових засад. Вагомість та важливість цього принципу важко переоцінити з огляду на його вплив на формування структури міжгалузевих і галузевих засад. Така роль принципу верховенства права формувалась у процесі розвитку людства та цивілізації, а також людських уявлень про природні права людини. У період Античності зазначений принцип сприймався як альтернативний вектор спрямування верховної влади, яка тоді асоціювалася з особою правителя. Відомий давньогрецький філософ Аристотель відстоював позицію верховенства права під час розгляду питання щодо напрямів володарювання, тобто наявної керівницької дилеми між владним саморозсудом та правовим правлінням [1]. Давньоримські філософи Цицерон та Сенека інтерпретува-

ли верховенство права у контексті домінування природного права над позитивним (встановленим державою). Дослідження змісту верховенства права у визначеному контексті також здійснював філософ-теолог епохи Середньовіччя Ф. Аквінський [2, с. 64].

Одним з перших вчених, хто навів змістовне визначення принципу верховенства права, був англійський юрист, фахівець з конституційного й міжнародного приватного права А. Дайсі. Доктрина верховенства права, визначена науковцем, містила в собі три ключові концепції: 1) право є вищим за деспотичну владу на протилежним їй. Лише якщо особа своїми діями порушила закон, їй призначається покарання судом у встановленому законом порядку. Додатково наголошувалося, що уряди не повинні мати широких дискреційних повноважень (вони обов'язково мають бути хоча б певною мірою обмежені); 2) кожна людина має бути рівною перед законом. Це означає, що незалежно від того, ким людина є – державним службовцем, селянином тощо – у разі порушення закону розгляд у суді буде відбуватися за тими ж законами; 3) норми Конституції не є основним джерелом права. Основним джерелом права виступають природні права людини. Кожна людина у суспільстві повинна мати свої права та свободи, які дозволяють їй робити все те, чого вона бажає. Кожний, чий права були порушені, має право на судовий захист [3; 4; 5]. Британський учений Т.Р.С. Аллан, визначаючи сутність верховенства права, стверджував, що однакова гідність усіх громадян і справедливе ставлення й повага до індивідуальної автономії є базовими передумовами ліберального конституційного ладу і серцевиною принципу верховенства права [6, с. 11]. Р. Феллон наголошував, що більшість сучасних концепцій верховенства права визначає три такі основні «цінності та цілі, яким має слугувати верховенство права: 1) захист від анархії та війни усіх проти усіх; 2) надання можливості людям планувати свою діяльність з розумною впевненістю, що вони можуть передбачити наперед наслідки різних дій (ідеться про дії органів публічної влади); 3) гарантії щодо принаймні деяких видів саморозсуду (свавілля) державних посадовців» [1; 7].

Актуальним зазначене питання є також для вітчизняних науковців. Так, провідний український вчений М.І. Козюбра, визначаючи зміст принципу верховенства права, підкреслює, що у ньому переплітаються правові та політичні, культурні й етичні мотиви, внутрішньодержавні та міжнародні, цивілізаційні й загальнолюдські аспекти, наукова істина та цінності добра й справедливості [8, с. 7]. О.В. Петришин зазначає, що з часу свого виникнення ідея верховенства права розглядалася в контексті змістовних цінностей, характерних для демократичного суспільства [9, с. 25]. Ю.О. Євтюк, підкреслюючи вагомість принципу верховенства права, зазначає, що цей принцип є одним із найголовніших здобутків людської цивілізації. Вчений говорить, верховенство права може забезпечити людей від волюнтаризму держави, її органів і посадових осіб, інших публічних інститутів, гарантувати стабільність і динамізм в умовах глобалізованого світу та безпеку громадян перед новими викликами, що постають перед людством. Як одну з найважливіших демократичних цінностей його все частіше фіксують не тільки в міжнародних документах, що стосуються прав і свобод людини, а й у національних конституціях і законах. Ним широко оперують міжнародні і національні суди. Україна у цьому відношенні також не є винятком. Однак слід визнати, що, попри закріплення цього принципу в Конституції України та низці законів, стан його забезпечення в нашій державі залишається незадовільним. Причини цього явища різні. Зокрема, ідеться про національні традиції, нестачу волі відповідних владних інститутів, на які покладено обов'язки щодо забезпечення верховенства права, а також рівень правової культури і недостатню визначеність змісту названого принципу [10, с. 174].

О.О. Дудоров та М.В. Мазур стосовно визначення принципу верховенства права вказують, що сучасна концепція верховенства права, будучи результатом багатомісячного розвитку різних правових систем, включає в себе ідеї, що сформувалися як у країнах загального права (в межах концепції “Rule of law”), так і в країнах континентального права (зокрема, в Німеччині та Франції). Цьому сприяло не тільки посилення впливу наукових концепцій в епоху глобалізації та діяльність міжнародних судових органів (зокрема, ЄСПЛ), а й об'єктивні процеси зближення основних правових систем світу за їхніми основними ознаками. Таке зближення полягає у послідовному збільшенні ролі законодавчого регулювання в країнах загального права та судової правотворчості в країнах континентального права [11, с. 132].

На думку О.В. Петришина, принцип верховенства права розглядається у двох аспектах. По-перше, тобто в широкому значенні, він розглядається як принцип правової організації державної влади у суспільстві, тобто у сенсі верховенства права над державою. Саме так цей принцип тлумачиться за межами континентальної моделі правової держави за посередництвом англійської конструкції верховенства (панування) (“Rule of law”). У такому значенні верховенство

права ототожнюється з континентальною правовою державністю. По-друге, тобто у вузькому розумінні, зазначений принцип розглядається у контексті співвідношення однорідних правових категорій – права та закону – в системі регулювання суспільних відносин, їх ролі та місця в забезпеченні правопорядку, тобто у сенсі верховенства права над законом. Саме на такий підхід орієнтує ст. 8 Конституції України, що закріплює визнання та дію принципу верховенства права і роз'яснює відповідно до цього його зміст: а) як найвищу юридичну силу Конституції України, яка передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України й мають відповідати їй; б) як пряму дію норм Основного Закону країни, що передбачає гарантування звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України. Отже, Конституція, проголошуючи Україну правовою, демократичною і соціальною державою (ст. 1), виключає притаманне правовій державі широке розуміння верховенства права. Вузький підхід до розуміння принципу верховенства права дає змогу розглядати питання панування права в суспільних відносинах і загальні проблеми організації державної влади як відносно самостійні. Такий підхід також дозволяє сконцентрувати увагу правознавців на правовому складнику ролі судових органів як арбітрів з правових питань щодо захисту прав та свобод людини і громадянина [9, с. 25].

Розгляд верховенства права поза верховенством Конституції, як зазначав Ю. Тодика, – це шлях до вседозволеності та свавілля [12, с. 68]. На нашу думку, така інтерпретація змісту принципу верховенства права є достатньо суперечливою, адже положеннями Конституції України та фактором її верховенства не обмежується фактична наявність та фундаментальність принципу верховенства права. Як ми зазначали раніше, Конституція є нормативним документом, який відображає, крім інших, і принцип верховенства права та його ключові елементи. Проте така фіксація принципу верховенства права не робить автоматично цю засаду залежною від Конституції України, адже Основний Закон нашої держави лише номінально фіксує виключність та важливість верховенства права в нашій державі. Цей аспект фактично утворює нормативну незалежність принципу верховенства права від нормативних конструкцій, породжених державою, у тому числі й конституційних, адже будь-які нормативні акти, зокрема і Конституція, є актами, утвореними органом законодавчої юрисдикції нашої держави, тобто такі акти є породженнями позитивістської концепції. За цих умов твердження про можливі негативні наслідки розгляду принципу верховенства права поза верховенством Конституції звукує сприйняття цієї засади до відповідної її регламентації Конституцією, що спрощує сутність принципу верховенства права до меж принципу законності.

Зважаючи на таке формулювання сутності принципу верховенства права з імперативною прив'язкою до положень Конституції, сполучення принципу верховенства права й Основного Закону нашої держави важко сприйняти. В цьому аспекті слід цілком погодитись з А.М. Колодієм, який наголошував, що принцип верховенства права, проголошений ст. 8 Конституції України, означає, що право може існувати і поза своєю інституційною формою (законодавством) у вигляді свободи, яка відбивається саме у принципах правосвідомості, що є загальнозрозумілими і такими, які використовуються для регулювання суспільних відносин. Принцип верховенства права є основою правоутворення, що здійснюється громадянським суспільством. Саме тому верховенство права є визначальним у побудові правової держави і правового регулювання [13, с. 286]. Сприйняття змісту принципу верховенства права як відображення природно-правової концепції є визначальним фактором для всіх галузей права, зокрема і кримінально-виконавчого права.

В.І. Леушин, досліджуючи загальні принципи права, стверджував, що такі засади, як гуманізм, справедливість, соціальна рівноправність, суспільний порядок, виражаються у праві у вигляді принципу пріоритету прав людини, принципу справедливості, принципу рівноправності, принципу законності та принципу правосуддя. Саме такі загальноправові принципи автор цілком слушно відносить до числа основних принципів права [14, с. 122]. Крім цього, як стверджує П.М. Рабінович, для забезпечення дієвості перерахованих вище принципів діє принцип верховенства права, закріплений у ст. 8 Конституції. Він зазначає, що згідно з інтерпретацією Європейського Суду з прав людини визначальними характеристиками цього принципу є пріоритет прав людини, визначеність її правового статусу та поширення цієї пріоритетності на діяльність усіх державних органів [15, с. 12]. Частково погоджуючись з автором, слід зазначити, що не викликає жодних сумнівів фундаментальна сутність та вагомість принципу верховенства права, стрижнем якого є пріоритет прав людини в усіх сферах суспільних і державних відносин. При цьому дозволимо собі висловити сумніви щодо функціонального спрямування принципу верховенства права за вектором забезпечення дієвості комплексу загальноправових принципів. У цьому контексті

доцільно навести слушну позицію С. Головатого. Він вважає, що найбільша цінність принципу верховенства права полягає саме в його «незрівнянній універсальності», завдяки чому його «слід сприймати не просто як універсальний принцип права, а як інтегральний, як мегапринцип» [16, с. 162]. Як мегапринцип він у перебігу еволюції, окрім принципу “nullum crimen sine lege” («ніякого покарання без закону») та принципу рівності всіх перед законом, надалі увібрав у себе інші універсальні принципи, що постають як його складники, серед яких були визначені такі: принцип законності, принцип поділу влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії, принцип основоположних прав і свобод людини, принцип “nulla poena sine lege” («ніякого покарання без закону»), принцип юридичної визначеності тощо [16, с. 162]. Ми вважаємо, що в межах кримінально-виконавчого права принцип верховенства права не лише забезпечує дієвість інших загальноправових принципів, а й фактично визначає собою ці засади. Таке сприйняття принципу верховенства права цілком відповідає його сутності та підкреслює його провідне значення в системі загальних принципів.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що принцип верховенства права є провідною засадою в системі як загальних, так і спеціальних принципів кримінально-виконавчого права. Сутність цієї засади полягає в тому, що вона є відображенням природно-правової концепції існування права в сучасному суспільстві, що робить її цілком незалежною від будь-яких проявів позитивного права. З огляду на цей сутнісний аспект фіксація принципу верховенства права в Конституції України або в будь-якому іншому нормативному документі не призводить до автоматичної залежності цієї засади від прописаних норм, оскільки цей принцип є цілком незалежним від волі законодавця. Також слід зазначити, що ототожнення засади верховенства права виключно з надбанням людської цивілізації у вигляді сталих норм моралі, звичаїв та традицій є спробою некоректної інтерпретації сутності принципу верховенства права, який за своєю сутністю є набагато ширшим за подібне теоретичне сприйняття. Ця засада не лише сприяє реалізації інших загальних принципів у системі засад кримінально-виконавчого права, а й формує та відображає їх.

Список використаних джерел:

1. Rule of Law as Goal of Development Policy. URL: www.web.worldbank.org.
2. Рабінович П.М. Права людини і громадянина: проблеми реалізації в Україні. К. : ВД «Ін Юре», 1998. 64 с.
3. Different approaches to the definition of the Rule of Law. URL: <http://www.revision-notes.co.uk>.
4. Rule of Law as Goal of Development Policy. URL: www.web.worldbank.org.
5. The Rule of Law. An explanation of the Rule of Law & how it is fundamental to western democratic order. URL: <http://www.ourcivilisation.com>.
6. Аллан Т.Р.С. Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права. Київ, 2008. 385 с.
7. The Rule of Law. An explanation of the Rule of Law & how it is fundamental to western democratic order. URL: <http://www.ourcivilisation.com>.
8. Козюбра М. Верховенство права: українські реалії та перспективи. *Право України*. 2010. № 3. С. 6–18.
9. Петришин О. Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин. *Право України*. 2010. № 3. С. 24–35.
10. Мамка Г.М. Засади кримінального провадження : монографія. К. : Грета, 2018. 276 с.
11. Дудоров О.О., Мазур М.В. Реалізація принципу верховенства права у випадках застосування закону про кримінальну відповідальність : постановка проблеми, міжнародний і зарубіжний досвід. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 5. С. 130–141.
12. Тодика Ю. Основы конституционного строя Украины. Х. : Право, 2000. 367 с.
13. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 1998. 382 с.
14. Перевалова В.Д. Теория государства и права : учебник для вузов. М. : Норма, 2004. 496 с.
15. Рабінович П.М. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького суду. *Юридичний вісник України*. 2005. № 48. С. 12.
16. Головатий С. Верховенство права (правовладдя): як його тлумачить Венеціанська комісія. *Право України*. 2011. № 10. С. 154–167.

УДК 343.15:343.235

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.30>

ПЛОТНІКОВА А.В.

**ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРИЗНАЧЕННЯ ПОКАРАННЯ
ЗА СУКУПНІСТЮ ВИРОКІВ****THE PRACTICAL PROBLEMS OF THE ATTACHMENT
OF THE PUNISHMENT WITHIN THE ACCUMULATIVE SENTENCES**

Стаття присвячена практичним проблемам призначення покарання за сукупністю вироку. Констатовано, що у науці кримінального права не існує єдності щодо визначення моменту, з якого суд повинен призначити покарання за правилами ст. 71 КК України. Встановлено, що найбільш дискусійною є проблема розмежування підстав застосування ч. 1 ст. 71 КК України та ч. 4 ст. 70 КК України. Це пов'язано з правильним визначенням моменту, з якого особі необхідно призначити покарання саме за сукупністю злочинів (з дня проголошення вироку або з моменту набрання ним законної сили). Проаналізовано правові позиції Верховного Суду, які містять протилежні правові висновки, що значно ускладнює правильне застосування ст. 71 КК України на практиці. Зроблено висновок, що правова позиція Верховного Суду не враховує положень кримінального, кримінального процесуального та кримінально-виконавчого законодавства. Визначено значення встановлення змісту терміна «засуджений» для призначення покарання за сукупністю вироку. Автор доходить висновку, що проголошення (постановлення) обвинувального вироку стосовно особи не є підставою для набуття цією особою статусу засудженого, а єдиною підставою для цього є набрання вироком законної сили. Зумовлено це тим, що таке засудження ще не є остаточним та визначеним, оскільки існує можливість як скасування вироку і засудження особи, так і призначення іншого покарання, яке може бути більш чи менш суворим. Зроблено системний аналіз кримінально-виконавчого, кримінального та кримінального процесуального законодавства, на підставі якого зроблено висновок щодо необхідності внесення змін до ч. 1 ст. 71 КК України, де необхідно законодавчо закріпити, що за сукупністю вироку суд має призначити покарання виключно у тому разі, якщо попередній вирок щодо особи набрав законної сили. Якщо під час призначення покарання особою попередній вирок ще не набрав законної сили, слід застосовувати норми, закріплені у ч. 4 ст. 70 КК України. Такі дії зумовлені процесуальною доцільністю та визначеністю, оскільки вони виключають можливість перегляду остаточного вироку.

Ключові слова: призначення покарання, сукупність вироку, набрання вироком законної сили, проголошення вироку.

The article is devoted to the practical problems of sentencing by a set of sentences. It is stated that in the science of criminal law there is no unity in determining the moment from which the court must impose punishment under the rules of Article 71 of the Criminal Code of Ukraine. It is established that the most controversial problem is the delimitation of the grounds for the application of Part 1 of Art. 71 of the Criminal Code of Ukraine and Part 4 of Art. 70 of the Criminal Code of Ukraine, which is associated with the correct determination of the moment from which a person must be sentenced for a set of crimes: from the date of sentencing, or from the moment the latter enters into force. The legal positions of the Supreme Court are analyzed, which contain opposite legal conclusions, which significantly complicates the correct application of Art. 71 of

the Criminal Code of Ukraine in practice. It is concluded that the latest legal position of the Supreme Court does not take into account the provisions of criminal, criminal procedural and criminal-executive legislation. The value of establishing the meaning of the term “convicted” for sentencing for a set of sentences is determined. The author concludes that the proclamation (ruling) of a conviction against a person is not in itself a ground for this person to acquire the status of a convict, and the only ground for this is the entry into force of the sentence. This is due to the fact that such a conviction is not yet final and definite, as there is a possibility of both reversal of the sentence, and hence the conviction of the person, and the imposition of another punishment, which may be more or less severe. A systematic analysis of criminal-executive, criminal and criminal procedural legislation was made, on the basis of which a conclusion was made about the need to amend Part 1 of Art. 71 of the Criminal Code of Ukraine, where the law stipulates that the court must impose a penalty on a set of sentences only if the previous sentence against the person has entered into force. In that case, if the previous sentence has not yet entered into force when sentencing a person, Part 4 of Art. 70 of the Criminal Code of Ukraine, which is due to procedural expediency and certainty, as it excludes the possibility of reviewing the final sentence.

Key words: *sentencing, a set of sentences, the entry into force of the sentence, the pronouncement of the sentence.*

Вступ. У науці кримінального права та практиці його застосування одне з центральних місць займає призначення покарання за вчинене правопорушення. Одним із складних та таких, що не має одностайності у теорії та судовій практиці, є питання призначення покарання у разі сукупності злочинів.

Найбільш дискусійною є проблема розмежування підстав застосування ч. 1 ст. 71 КК України та ч. 4 ст. 70 КК України. Така проблема полягає у правильному визначенні моменту, з якого особи необхідно призначити покарання саме за сукупністю злочинів, тобто з дня проголошення вироку або з моменту набрання ним законної сили.

Важливість зазначеного питання зумовлена тим, що лише призначення особі покарання відповідно до закону здатне забезпечити ефективність кримінально-правової заборони.

Проблемам призначення покарання за сукупністю вироків присвятили свої наукові праці такі вчені: А.А. Ахобєков, М.І. Бажанов, В.М. Білоконєв, Д.С. Дядькін, Ю.А. Красікова, Н.М. Крупська, В.П. Малко, Г.Р. Мартинишин, К.В. Ображєєв, Ю.Е. Пудовочкін, А.В. Скорняков, С.Г. Співак, Н.А. Стручков, М.Т. Ташчєлін, В.І. Тютюгін, В.М. Урчуков, Т.Г. Черненко, Т.Г. Чернова, Ю.Н. Юшков та інші. Проте, на жаль, так і не було виокремлено єдиного наукового підходу до вирішення теоретичних проблем призначення покарання за сукупністю вироків. Також не було враховано і численних пропозицій щодо внесення змін до ч. 1 ст. 71 КК України.

Постановка завдання. Метою статті є теоретичне обґрунтування визначення того, з якого моменту під час призначення покарання суд повинен застосовувати ст. 71 КК України.

Результати дослідження. У ч. 1 ст. 71 КК України законодавець встановив таке: «Якщо засуджений після постановлення вироку, але до повного відбуття покарання вчинив нове кримінальне правопорушення, суд до покарання, призначеного за новим вироком, повністю або частково приєднує невідбуту частину покарання за попереднім вироком» [1].

З наведеної конструкції кримінально-правової норми незрозуміло, чи має значення для застосування ч. 1 ст. 71 КК України момент набрання вироком законної сили. Це спричиняє безліч наукових дискусій та ускладнює застосування вказаної норми на практиці.

Не маючи на меті аналізувати підходи до вказаної проблеми у науці кримінального права, зазначимо, що одні вчені, зокрема М.І. Бажанов, І.О. Зінченко, О.О. Дудоров та інші, вважають, що ч. 1 ст. 71 КК України слід тлумачити буквально. На думку зазначених учених, для застосування вказаної норми має значення сам факт постановлення вироку незалежно від того, чи набрав він законної сили [2, с. 30–31; 3, с. 129; 4, с. 456–460].

Зазначимо, що така точка зору збігається з позицією пленуму ВСУ, який в абзаці 1 п. 25 Постанови від 24 жовтня 2003 р. № 7 «Про практику призначення судами кримінального покарання» зазначив: «За сукупністю вироків (ст. 71 КК України) покарання призначається, коли засуджена особа до повного відбування основного чи додаткового покарання вчинила новий злочин, а також коли новий злочин був вчинений після проголошення вироку, але до набрання ним законної сили» [5].

Інші науковці звертають увагу, що вирішити дане питання неможливо без комплексно-го аналізу та співвідношення норм кримінального законодавства та суміжних з ним галузей (Г.Р. Мартинишин, В.М. Білоконєв, В.В. Городовенко) [6, с. 244; 7, с. 80].

У конструкції ч. 1 ст. 71 КК України законодавець використав термін «засуджений», значення якого у Кримінальному кодексі не розкривається [2]. Проте встановлення моменту, з якого особа вважається засудженою, на нашу думку, має принципове значення для призначення покарання за сукупністю вироків.

Для правильного розуміння терміна «засуджений» необхідно його тлумачити не лише з позиції теорії кримінального права, а й з урахуванням положень кримінально-виконавчого та кримінального процесуального законодавства.

У ч. 3 ст. 376 КПК України зазначено: «Після проголошення вироку головуючий роз'яснює права обвинуваченому, а не засудженому» [8]. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 393 КПК України апеляційну скаргу має право подати обвинувачений, стосовно якого був ухвалений обвинувальний вирок [8].

Однак у п. 1 ч. 1 ст. 425 КПК вказано: «Касаційну скаргу на рішення, яке вже набрало законної сили, мають право подавати засуджений, його законний представник чи захисник (у частині, що стосується інтересів засудженого)» [8]. У п. 12 ч. 1 ст. 537 КПК зазначено: «Під час виконання вироку суд має право вирішити питання про тимчасове залишення засудженого у слідчому ізоляторі» [8].

Отже, буквальне та логічне тлумачення вказаних норм дозволяє зробити висновок, що проголошення (постановлення) обвинувального вироку стосовно особи не є підставою для набуття цією особою статусу засудженого, а єдиною підставою для цього є набрання вироком законної сили. Тільки після цього вирок набуває значення офіційного юридичного акта і має юридично значущі наслідки.

Зазначимо, що, ухваливши та проголосивши вирок, держава в особі суду першої інстанції дійсно засуджує протиправні дії особи, проте таке засудження ще не є остаточним та визначеним, оскільки існує можливість як скасування вироку і засудження особи, так і призначення іншого покарання, яке може бути більш чи менш суворим. Тобто, з одного боку, із постановленням вироку особа знала осуду держави, а з іншого боку, вона ще не набула процесуального статусу засудженого.

Підтвердженням такої позиції є й положення Кримінально-виконавчого кодексу України, де зазначається таке: «Підставою виконання і відбування покарання є вирок суду, який набрав законної сили» (ст. 4 КВК України) [9]. Отже, строк відбування покарання починає відраховуватись лише з моменту набрання вироком законної сили. До цього часу особа покарання ще не відбуває, а тому неможливо вирахувати його відбуту чи невідбуту частину та застосувати правила ст. 71 КК України.

Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 62 Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду [10].

Норми Конституції є нормами прямої дії, які конкретизовані у нормативних актах інших галузей права. Для з'ясування правового положення особи, яка притягується до кримінальної відповідальності, звернемося до КПК України. У ч. 1 ст. 17 КПК України вказано: «Особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили» [8]. У ч. 5 цієї ж статті зазначається: «Поводження з особою, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не встановлена обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, має відповідати поведженню з невинуватою особою» [8].

Враховуючи викладене, робимо однозначний висновок, що до набрання обвинувальним вироком законної сили особа не може вважатися такою, що піддана кримінальному покаранню, а тому відбуті чи невідбуті його частини ще не існують, що унеможливує застосування ч. 1 ст. 71 КК України до моменту набрання попереднім вироком законної сили.

Зазначимо, що донедавна, формуючи практику призначення покарання, Верховний Суд України у своїх постановках неодноразово вказував, що неприпустимо призначати покарання, керуючись положеннями ст. 71 КК України, якщо попередній вирок стосовно особи ще не набрав законної сили, обґрунтовуючи це, в тому числі і положеннями ст. 17 КПК України.

Так, у Постанові від 18.06.2019 р. Верховний Суд України зазначив: «Скасувавши вирок суду першої інстанції через те, що суд не застосував статтю 71 КК, апеляційний суд вказав, що

засуджений скоїв останній злочин 11 листопада 2017 року, тобто після постановлення щодо нього вироку від 30 жовтня 2017 року. Однак суд не взяв до уваги, що цей вирок набув законної сили 30 листопада 2017 року, тобто після вчинення засудженим останнього епізоду злочину. Відповідно до статті 17 КПК особа не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили. Таким чином, до набрання обвинувальним вироком законної сили особа не може вважатися такою, що піддана кримінальному покаранню. Відповідно, не можна говорити про невідбуте покарання» [11].

Верховний Суд України дійшов такого висновку: «Якщо новий злочин був вчинений після постановлення вироку, але до набрання цим вироком законної сили, то правила складання покарань, передбачені статтею 71 КК, не можуть бути застосовані. Виходячи з цього, Суд не може погодитися з висновком апеляційного суду про необхідність призначення остаточного покарання відповідно до вимог частини 1 статті 71 КК України. Суд вважає, що засудженому необхідно призначити покарання за сукупністю злочинів на підставі частини 4 статті 70 КК» (справа № 461/604/18, провадження № 51-8405км18) [11].

Проте Об'єднана палата Касаційного кримінального суду Верховного Суду у Постанові від 01.06.2020 р. (справа № № 766/39/17, провадження № 51-8867км18) відійшла від попередніх правових позицій та дійшла зовсім протилежних висновків, які на нашу думку, є досить суперечливими та неоднозначними. До того ж вони породжують дискусії, які, здавалося, вже давно вирішені.

У вказаній Постанові Верховний Суд України доходить такого висновку: «Суди, призначаючи остаточне покарання, повинні застосовувати правила, передбачені ст. 71 КК, якщо злочин був вчинений саме після постановлення попереднього обвинувального вироку, а не після набрання ним законної сили. При цьому скасування судом апеляційної інстанції такого попереднього вироку в частині покарання на підставі неправильного звільнення від відбування покарання або у зв'язку з необхідністю призначити більш суворе покарання не перешкоджає застосуванню ст. 71 КК України, оскільки в такому разі апеляційний суд фактично лише посилює покарання чи вказує на необхідність його реального відбування, а не спростовує висновки суду першої інстанції щодо винуватості особи у вчиненні злочину і не скасовує вирок у цій частині» [12].

Роблячи такий висновок, Верховний Суд навіть теоретично не припускає, що вирок може бути скасований, а особа визнана невинною у вчиненні злочину.

Дійсно, у справі, що розглядалася, апеляційний суд посилив покарання особи, а не спростував висновки суду першої інстанції щодо винуватості особи у вчиненні злочину, а також вирок у цій частині.

Проте, констатуючи цей факт, Верховний Суд не намагався розтлумачити наслідки скасування попереднього вироку через недоведеність вини обвинуваченого для подальшого призначення покарання. Пов'язано це, на нашу думку, з тим, що обвинувальний ухил суду як був, так і залишився, попри безліч реформ та намагань удосконалити судову систему.

Вважаємо, що до моменту набрання вироком законної сили існує певна невизначеність у тому, чи вчиняла взагалі обвинувачена особа попередній злочин. Відповіді на це питання ще немає, проте з огляду на вказану Постанову Верховного Суду про всяк випадок необхідно призначити більш суворе покарання.

Крім того, зазначимо, що така позиція є ще й процесуально недоцільною, оскільки її відстоювання неминуче призведе до необхідності перегляду остаточного вироку у разі зміни чи скасування попереднього вироку.

Висновки. Отже, ми погоджуємося з Т.Н. Нікіфоровою, яка вважає, що найбільш конструктивним для розв'язання проблем, які виникають під час призначення покарання за сукупністю вироків, є вирішення на законодавчому рівні питання про те, що призначення покарання за сукупністю вироків повинно відбуватися лише після набрання законної сили обвинувальним вироком суду за попередній злочин [13, с. 85], а не з моменту його проголошення, як вказано у ч. 1 ст. 71 КК України.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 16.09.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
2. Бажанов М.И. Множественность преступлений по уголовному праву Украины. Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого, Харьковский центр изучения организованной преступности. Х. : Право, 2000. 124 с.

3. Зінченко І.О. Множинність злочинів: поняття, види, призначення покарання : монографія / І.О. Зінченко, В.І. Тютюгін. Х. : ФІНН, 2008. 336 с.
4. Про практику призначення судами кримінального покарання : Постанова пленуму Верховного Суду України від 24 жовтня 2003 р. № 7. Дата оновлення: 06.11.2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-03#Text>.
5. Українське кримінальне право. Загальна частина / за ред. В.О. Навроцького. К. : Юрінком Інтер, 2013. 712 с.
6. Мартинишин Г.Р. Пропозиції щодо вдосконалення правил призначення покарання за сукупністю вироків. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 242–247.
7. Городовенко В.В., Білоконев В.М. Правові наслідки тлумачення терміна «засуджений» для правильності призначення покарань на підставі ч. 4 ст. 70 або ч. 1 ст. 71 Кримінального кодексу України. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2014. № 5. С. 75–88.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 08.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
9. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. Дата оновлення: 08.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>.
10. Конституція України : Закон України від 24.06.1996 р. № 254/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
11. Постанова Верховного Суду від 18.06.2019 р., справа № 461/604/18, провадження № 51-8405км18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82541725>.
12. Постанова Верховного Суду від 01.06.2020 р., справа № № 766/39/17 провадження № 51-8867км18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82541725>.
13. Нікіфорова Т.І. Проблеми призначення покарання за сукупністю вироків. *Університетські наукові записки*. 2017. № 2. С. 79–92.

УДК 343.2/.7

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.31>

СТРЕЛЮК Я.В.

**СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНІ ОЗНАКИ ОСОБИ,
ЯКА ВЧИНЯЄ КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ
В КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧИХ УСТАНОВАХ ЗАКРИТОГО ТИПУ**

**SOCIO-DEMOGRAPHIC CHARACTERISTICS OF A PERSON
WHO COMMITS A CRIMINAL OFFENSE IN THE CRIMINAL EXECUTIVE
INSTITUTIONS OF A CLOSED TYPE**

Ця стаття присвячена характеристиці соціально-демографічних ознак особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення в кримінально-виконавчих установах закритого типу. Проаналізовано всі її елементи: вік засудженого, сімейний стан, освітній рівень, суспільно-корисна праця, стан здоров'я, місце проживання, які суттєво впливають на виправлення і ресоціалізацію засуджених, дають змогу диференціювати процес запобігання вчинення ними в кримінально-виконавчих установах закритого типу нового кримінального правопорушення. Обґрунтовано, що більшість науковців висвітлюють соціально-демографічні ознаки особи, яка вчи-

© СТРЕЛЮК Я.В. – кандидат юридичних наук, здобувач кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності (ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»)

няє в кримінально-виконавчих установах закритого типу кримінальне правопорушення, лише фрагментарно і то в частині предмета їх дослідження. Наголошено, що серед основних груп класифікації особи, яка вчиняє в кримінально-виконавчих установах закритого типу кримінальне правопорушення, ми виділили для вивчення саме соціально-демографічні ознаки, оскільки саме вони мають початкову стадію для призначення особі кримінального покарання. Доведено, що початковим моментом появи особи, яка вчиняє в кримінально-виконавчих установах закритого типу кримінальне правопорушення, має бути факт обвинувального вироку про вчинення нею кримінального правопорушення та прибуття її до установи для відбування кримінального покарання. Зроблено висновок, що наведені дані про вік, сімейний стан, рівень освіти, суспільно-корисна праця, стан здоров'я, місце проживання зі всією очевидністю свідчать, що у своїй масі засуджені, які вчиняють у кримінально-виконавчих установах закритого типу кримінальні правопорушення, по-перше, найчастіше представляють найменш забезпечені і найменш культурні прошарки суспільства, по-друге, є дезадаптованими, гірше за інших пристосованими до життя. Саме тому адміністрація і персонал кримінально-виконавчих установ закритого типу має більше приділяти уваги саме такій категорії засуджених, ставити їх на профілактичний облік, проводити один раз на тиждень профілактичні бесіди, здійснювати інші заходи щодо підвищення рівня їхніх адаптаційних можливостей. Стосовно кримінальних правопорушень, які пов'язані із службовою та професійною діяльністю персоналу кримінально-виконавчих установ закритого типу, то вони вчиняються як чоловіками, так і жінками. Відомості про вчинення в кримінально-виконавчих установах закритого типу кримінального правопорушення з боку чоловічої або жіночої статі ми отримуємо від кількості осіб, які їх вчиняють.

Ключові слова: *особа, правопорушення, установа, ознака, характеристика.*

The article is devoted to the characteristics of socio-demographic signs of a person who commits a criminal offense in the criminal executive institutions of a closed type. All its elements are analyzed: gender, age of the convicted person, marital status, educational level, socially useful work, state of health, place of residence, which significantly affect the correction and re-socialization of convicted persons, allow differentiating the process of preventing them from committing a new criminal offense in the criminal executive institutions of a closed type. It is proved that the majority of scientists show the socio-demographic characteristics of a person who commits a criminal offense in the criminal executive institutions of a closed type only in fragments and in the part of the subject of their research. It is noted that among the main groups of classification of a person who commits a criminal offense in the criminal executive institutions of a closed type, we have identified socio-demographic characteristics for studying, because they have the initial stage for assigning a criminal penalty to a person. We concluded that the data provided on age, marital status, level of education, socially useful work, health status, place of residence clearly indicate that for the most part, convicts who commit criminal offenses in the criminal executive institutions of a closed type, firstly, most often represent the least affluent and least cultural stratum of society, and, secondly, are maladapted, worse than others one adapted to life. That is why the administration and staff of the criminal executive institutions of a closed type should pay the most attention to this category of convicts, put them on preventive registration, conduct preventive conversations once a week, and carry out other measures to increase the level of their adaptive capabilities. As for criminal offenses, which are related to the official and professional activities of the staff of the criminal executive institutions of a closed type, they are committed by both men and women. We get information about the commission of a criminal offense by a male or female in the criminal executive institutions of a closed type from the number of persons who commit them.

Key words: *person, offense, institution, feature, characteristic.*

Вступ. Вивчаючи особу, яка вчиняє кримінальне правопорушення в кримінально-виконавчих установах закритого типу (далі – КВУЗТ), варто розглядати її через класифікацію, що побудована за різними ознаками, серед яких ми виділяємо чотири основні групи: соціально-демографічні, морально-психологічні, кримінально-правові та кримінально-виконавчі.

У статті ми поставили за мету дослідити соціально-демографічні ознаки, оскільки вони є першочерговим інтересом для нашого дослідження. До соціально-демографічних ознак належать стать, вік засудженого, сімейний стан, освітній рівень, суспільно-корисна праця, стан здоров'я, місце проживання, які суттєво впливають на виправлення і ресоціалізацію засуджених, дають змогу диференціювати процес запобігання вчинення ними у КВУЗТ нового кримінального правопорушення.

Відомості про вчинення у КВУЗТ кримінального правопорушення з боку чоловічої або жіночої статі ми отримуємо від кількості осіб, які відбувають кримінальне покарання у виді позбавлення волі на певний строк. Такий висновок кореспондується з результатами нашого опитування персоналу КВУЗТ. На запитання, хто найчастіше вчиняє пенітенціарне кримінальне правопорушення, респонденти відповіли таким чином: засуджені чоловіки – 75%, відповідно, 25% вчиняють жінки.

Наведені цифри дають змогу констатувати, що кримінальні правопорушення, вчинені в КВУЗТ, притаманні саме чоловічій статті, і вони займають у структурі пенітенціарної злочинності провідне місце. Щодо інших кримінальних правопорушень, що вчиняються в КВУЗТ, варто зазначити, що більшість засуджених, які, наприклад, вчиняють насильницькі кримінальні правопорушення, – це чоловіки (85,0%), відповідно, жінки становлять 15,0%.

Стосовно кримінальних правопорушень, які пов'язані із службовою та професійною діяльністю персоналу КВУЗТ, то вони вчиняються чоловіками (90,0%), жінки становлять 10,0%. Особливе занепокоєння в суспільстві викликають вчинені персоналом КВУЗТ корупційні діяння, одержання неправомірної вигоди, зловживання службовим становищем та кримінальні правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів.

Отже, вчинення кримінальних правопорушень у КВУЗТ особами чоловічої статі можна пояснити не тільки історично зумовленим місцем жінки в системі суспільних відносин, її соціальними ролями та функціями, її біологічною і психічною специфікою і тим, що засуджених жінок у КВУЗТ лише 20%, а осіб чоловічої статі – 80%.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення соціально-демографічних ознак особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення в кримінально-виконавчих установах закритого типу і вироблення на їх основі практичних та теоретичних пропозицій щодо їх ролі в запобіганні кримінальних правопорушень, що вчиняються в КВУЗТ.

Питання вивчення соціально-демографічних ознак особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення в кримінально-виконавчих установах закритого типу, стали предметом наукових дискусій та досліджень таких вітчизняних та зарубіжних вчених: Л.В. Багрія-Шахматова, В. С. Батиргареевої, А.І. Богатирьова, І.Г. Богатирьова, О.І. Богатирьової, С.В. Бородини, В. В. Василевича, Б.М. Головкина, Т.А. Денисової, О.М. Джужі, А.П. Закалюка, В.А. Носенко, О.Г. Кальмана, О.О. Книженко, О.Г. Колба, І.М. Копотуна, В.М. Кудрявцева, А.М. Марата, В.А. Мозговой, О.Г. Михайлика, С.С. Мірошниченка, Ю.В. Орла, М.С. Пузирьова, А.Х. Степанюка, В.М. Трубникова, О.О. Шкути та інших дослідників.

Результати дослідження. Недостатня наукова розробленість характеристики соціально-демографічних ознак особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення в кримінально-виконавчих установах закритого типу, зумовила необхідність провести ґрунтовний аналіз всіх її елементів і показати їх роль у вчиненому в КВУЗТ кримінального правопорушення.

Вікові групи засуджених, які вчинили нове кримінальне правопорушення в КВУЗТ, ми розподілили так: від 18 до 22 років – 10,0%; від 23 до 25 років – 15,0%; від 26 до 30 років – 30,0%; від 31 до 40 років – 25,0%; від 41 до 50 років – 20,0%. Отже, персонал КВУЗТ має звернути увагу, насамперед, на категорію осіб від 26 до 30 років – 30,0%, оскільки вони найчастіше вчиняють нові кримінальні правопорушення у КВУЗТ.

Наша позиція кореспондується і з дослідженням інших вітчизняних вчених. Так, А.І. Богатирьов вважає, що вік людини є найпродуктивнішим для категорії осіб від 25–50 років. Саме в цей період людина стверджується як особистість, набуває життєвого досвіду, здобуває професію, створює сім'ю та умови для проживання, а отже, є більш схильною до вчинення протиправних дій [1, с. 191].

Інший вітчизняний вчений Носенко вважає, що віковий склад засудженого дає змогу розкрити особливості поведінки людей, їхні потреби і життєву установку, оскільки це пов'язано з особливостями кожного етапу соціалізації людини, виконання нею тієї або іншої соціальної ролі. З віком змінюються її соціальні функції, звички, характер, способи реагування на конкретні ситуації [2, с. 111]. Отже, підтримуючи позиції вітчизняних вчених, робимо висновок, що персонал

КВУЗТ у запобіганні вчинення засудженими нового кримінального правопорушення має про них знати і використовувати у своїй роботі.

Сімейний стан. Проведене дослідження сімейного стану засуджених, які вчинили у КВУЗТ кримінальне правопорушення, показало несприятливі сімейні відносини і розрив сімейних зв'язків, пов'язані як із фактом засудження, так і з тривалим часом перебування у КВУЗТ. Крім того, несприятливі сімейні відносини породжують у засудженого невіру у відродження сім'ї, а тому завжди несуть у собі криминогенне навантаження і в разі поєднання визначених умов сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, особливо вчинення втеч з установи виконання покарань.

Загалом, як зазначають і зарубіжні, і вітчизняні вчені, сімейний стан має різні показники щодо вчинення засудженими кримінального правопорушення у КВУЗТ. Водночас всі вони єдині в тому, що засуджені, які мають сім'ю, мають показник вчинення кримінального правопорушення нижче, ніж ті, які її не мають.

І ми з цим погоджуємося завдяки результату проведеного нами дослідження сімейного стану осіб, які вчинили у КВУЗТ кримінальне правопорушення. Так, наші показники свідчать, що частка неодружених (незаміжних) та розведених становить 85,0%. Окрім того, 25% опитаних нами засуджених зазначили, що, на їх думку, утриматися від нового кримінального правопорушення у КВУЗТ у період відбування покарання може не тільки сім'я, а й родичі та близькі друзі.

Освітній рівень. Важливе значення в дослідженні особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення у КВУЗТ, має рівень освіти, пов'язаний із культурою поведінки особистості, її моральним вихованням, соціальним статусом, колом інтересів, життєвими цінностями і можливостями їх реалізації [3, с. 101]. Низький загальноосвітній рівень нерідко сприяє формуванню криминогенних установок, що можуть призвести до дій кримінального характеру, він більшою мірою визначає негативні інтереси й потреби. Високий освітній рівень виступає як антикриминогенний фактор. Чим вищий рівень освіти особи, тим менш імовірно вчинення нею злочину. Крім того, рівень освіти корелює з рівнем культури міжособистісного спілкування. Малоосвічені, інтелектуально і духовно убогі люди значно частіше створюють різноманітні конфліктні ситуації із засудженими та персоналом КВУЗТ [4, с. 20].

У момент вчинення кримінальних правопорушень у КВУЗТ повну загальну середню освіту мали 35,0% засуджених, неповну середню – 35,0%, середню спеціальну – 30,0%. Тобто бачимо, що серед засуджених, які вчинили злочини проти життя та здоров'я особи у КВУЗТ, відсутні особи з вищою освітою, що зайвий раз підтверджує низинність їхніх духовних потреб і високий ступінь соціально-культурної занедбаності. У раніше проведених дослідженнях також вказувалося на низький загальноосвітній рівень, особливо вбивць [5, с. 28; 6, с. 41].

Суспільно-корисна праця. На нашу думку, праця засуджених у КВУЗТ відіграє важливу роль, оскільки дає змогу засудженому марно не витратити час, отримувати відповідно до договору платню, яка дає змогу погасити збитки, завдані потерпілому, оплатити комунальні послуги, купити продукти харчування в магазині, який розташований на території КВУЗТ. Крім того, участь у суспільно корисній праці засуджених дає право сподіватись на умовно дострокове звільнення із КВУЗТ, повернутися в сім'ю, працевлаштуватися, тобто реінтегруватися в суспільство.

І навпаки, коли засуджений не зайнятий працею, вищепераховані можливості ним автоматично втрачаються. Тоді в засудженого з'являється криминогенна ситуація, яка зумовлює появу в нього відчуття безперспективності, неможливості реалізувати себе як особистості, проявити себе поза умовами ізоляції.

Хоча, як стверджують вчені-пенітенціарії, занятість суспільно-корисною працею ще не є гарантією їхньої правомірної поведінки, цей факт також може стати одним з основоположних у прогнозуванні індивідуальної злочинної поведінки засуджених. Тому дані про рід занять засудженого до моменту затримання, обрання щодо нього запобіжного заходу у виді тримання під вартою, засудження дають змогу більш правильно вирішити питання про застосування до засудженого таких засобів виправлення і ресоціалізації, як загальноосвітнє та професійно-технічне навчання та суспільно корисна праця [7, с. 94–95].

Вітчизняні вчені О.І. Богатирьова, А.Л. Колодчина взагалі дотримуються позиції, що залучення до суспільно корисної праці як одного з найефективніших засобів виправлення та запобігання вчиненню нового кримінального правопорушення видається неможливим через відсутність обов'язку засуджених працювати під час відбування покарання [8, с. 200].

Позиція вчених отримує схвальну оцінку, а позиція законодавця, який визначає суспільну корисну працю правом, а не обов'язком, як було раніше, викликає певне здивування. До речі, в

процесі проведеного дослідження ми встановили, що важливу роль у суспільно корисній праці відіграють професія та кваліфікації засуджених.

На жаль, за нашим дослідженням, 70,0% засуджених, які вчинили кримінальне правопорушення у КВУЗТ, до направлення їх до установи для відбування покарання не були зайняті суспільно корисною працею, а 30%, які були залучені до суспільно корисної праці, працювали на різних некваліфікованих посадах і отримували мізерну платню.

Зазначимо, що схожі показники отримані і зарубіжними дослідниками. Так, за даними А.М. Марат, 31,4% із числа обстежених засуджених, які вчинили умисне завдання шкоди здоров'ю засуджених у пенітенціарних установах Республіки Казахстан, до засудження мали спеціальність і працювали за нею [9, с. 78]. Наведене свідчить, що ці засуджені взагалі або певною мірою не володіють навичками кваліфікованої роботи і, відповідно, потребують значної уваги в процесі проведення професійно-технічного навчання.

Враховуючи той факт, що 30% засуджених – це люди віком від 26 до 30 років, всі вони працездатні, тому продуманий адміністрацією КВУЗТ алгоритм залучення їх до суспільно корисної праці дозволить засудженому не тільки подивитися в майбутнє з іншого боку, а може суттєво вплинути на їх виправлення і ресоціалізацію. І ще важливий момент участі засудженого в суспільно корисній праці – це отримання ним під час відбування покарання трудового стажу, який конче потрібний засудженому для отримання пенсії.

Стан здоров'я. Стосовно засуджених, які відбувають покарання у КВУЗТ, тенденція визначення стану здоров'я є складною і досить виразною. На жаль, результати проведеного дослідження показали, що у КВУЗТ не завжди створюються належні умови для забезпечення лікування хворих та їх одужання.

Основними причинами такого стану здоров'я можна виділити первинний медичний огляд, особливо це стосується ново прибулих, наявність санітарних книжок із відмітками про проходження медичного огляду, огляд посилок і передач, які надходять засудженим у КВУЗТ, цілодобова присутність у КВУЗТ медичного працівника, відсутність ліцензій на провадження медичної практики тощо.

Однією з проблем, яка суттєво впливає на стан здоров'я засуджених у КВУЗТ, є неуккомплектованість установ медичними працівниками. На жаль, ця проблема не стоїть на порядку денного в Міністерстві юстиції України, чим порушується норма Європейських пенітенціарних правил, яка передбачає обов'язкову медичну допомогу в установах виконання покарань. Тому, мабуть, і стабільно високим залишаються показники летальності. З огляду на це, штатна чисельність закладів охорони здоров'я ДКВС України, які мають кваліфікаційні категорії, становить 50% необхідної кількості [10, с. 29].

За даними нашого дослідження, засуджені, які вчинили кримінальне правопорушення у КВУЗТ, за станом здоров'я характеризуються таким чином: фізично здорові – 65,0%; хворі на різні захворювання – 35,0%.

Місце проживання. Ми виокремили цей показник із метою розглянути, чи впливає місце проживання особи до засудження на вчинення нею в КВУЗТ кримінального правопорушення. Проведене дослідження дало змогу встановити шляхом опитування засуджених, що серед тих, хто вчинив або мав намір вчинити кримінальне правопорушення в КВУЗТ, лише 15,0% не мали постійного місця проживання. Всі інші 85% мали таке місце. Своєю чергою, за результатами дисертаційного дослідження І.В. Боднара, частка осіб, які не мали до засудження постійного місця проживання, серед засуджених, котрі вчинили кримінальні правопорушення в КВУЗТ, становить 13,0% [7, с. 99], про що говорять наші показники і показники, які наводить вчений у 2012 році.

По-перше, збільшення осіб, які за вироком суду відбувають покарання в КВУЗТ. По-друге, останнім часом намітилася тенденція судів призначати покарання у виді позбавлення волі на певний строк особам, в яких нема постійного місця проживання. По-третє, проведені нами розрахунки щодо вчинення кримінального правопорушення у КВУЗТ за показником місця проживання засудженого показали, що він не є статистично значущим, але відкидати його не варто. По-четверте, логічним є висновок, що особи, які не мають постійного місця проживання, вчиняють кримінальне правопорушення в КВУЗТ із метою залишитися проживати в установі виконання покарань.

Отже, наведені дані про вік, сімейний стан, рівень освіти, суспільно корисну працю, стан здоров'я, місце проживання зі всією очевидністю свідчать, що у своїй масі засуджені, які вчиняють у КВУЗТ кримінальні правопорушення, по-перше, найчастіше представляють найменш

забезпечені і найменш культурні прошарки суспільства, по-друге, є дезадаптованими, гірше за інших пристосованими до життя.

Саме тому адміністрація і персонал КВУЗТ має більше приділяти уваги саме такій категорії засуджених, ставити їх на профілактичний облік, проводити один раз на тиждень профілактичні бесіди, здійснювати інші заходи щодо підвищення рівня їхніх адаптаційних можливостей.

Варто також зазначити, що нині в суспільстві особливе занепокоєння викликають кримінальні правопорушення, що вчиняються персоналом КВУЗТ, серед яких – корупційні діяння, одержання неправомірної вигоди, зловживання службовим становищем та кримінальні правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів.

Отже, вивчення соціально-демографічних ознак особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення в кримінально-виконавчих установах закритого типу, має окремий комплексний напрям і не може розглядатися без врахування інших ознак особи, зокрема морально-психологічних, кримінально-правових та кримінально-виконавчих.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що велике значення для характеристики особи – засудженого, який вчиняє в КВУЗТ кримінальне правопорушення, є соціально-демографічні ознаки, оскільки вони закладені в нього ще до вироку суду за вчинення кримінального правопорушення. Тому початковим моментом появи особи, яка вчиняє в КВУЗТ кримінальне правопорушення має бути факт обвинувального вироку про вчинене нею кримінальне правопорушення та прибуття її до установи для відбування кримінального покарання.

Список використаних джерел:

1. Богатирьов А.І. Антикриміногенний вплив на злочинність серед засуджених у місцях несвободи України : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гальветика». 2019. 432 с.
2. Носенко В.А. Запобігання злочинам проти життя та здоров'я особи у кримінально-виконавчих установах закритого типу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Дніпро : ДУВС, 2016. 244 с.
3. Майоров А. Методологические основы борьбы с наркотизмом в исправительных учреждениях. *Уголовное право*. 2005. № 5. С. 101–104.
4. Бородин С.В. Осужденные, отбывающие наказание в местах лишения свободы за преступления против личности. Москва : ВНИИ МВД СССР, 1973. 44 с.
5. Овчинский С.С. Актуальные проблемы борьбы с тяжкими преступлениями против личности. Москва : Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1971. 188 с.
6. Побегайло Э.Ф. Умышленные убийства и борьба с ними. Уголовно-правовое и криминологическое исследование / под ред. В.В. Труфанова. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1965. 206 с.
7. Боднар І.В. Криминологічні засади запобігання вчинення злочинів у кримінально-виконавчих установах закритого типу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2012. 244 с.
8. Богатирьова О.І., Колодчина А.Л. Деякі засоби впливу на засудженого з метою запобігання вчиненню ним нового злочину у виправній колонії України. *Право і суспільство*. 2020. № 3. С. 195–200.
9. Марат А.М. Предупреждение умышленного причинения вреда здоровью осужденных в пенитенциарных учреждениях (по материалам Республики Казахстан) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Алматы, 2006. 172 с.
10. Діяльність органів прокуратури з протидії злочинам, що вчиняються у виправних колоніях : наук.-практ. посібник / Горан В.А., Карпенко О.О., Книженко О.О., Ніндипова, Мамедов Г.А., Єні О.В., Мозгова В.А.; за заг. ред. Г.П. Сковороди. Київ : Національна академія прокуратури України, 2014. 234 с.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343.131

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.32>

КУБАРЄВА О.В.

**ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОКРЕМИХ ЗАСАД
КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ПІД ЧАС СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ**

**PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION OF CERTAIN PRINCIPLES
OF CRIMINAL PROCEEDINGS DURING TRIAL**

Статтю присвячено особливостям реалізації окремих засад кримінального провадження під час судового розгляду. Зосереджено увагу на тих принципах, які найбільш повно відображають найістотніші властивості, характерні для кримінально-процесуальної діяльності під час судового розгляду, враховуючи те, що на окремих стадіях провадження процесуальні засади по-різному виражаються та реалізуються.

Визначено, що система засад, що розкривають природу, форму, зміст судового розгляду та його специфіку, охоплює доступ до правосуддя, змагальність сторін та свободу в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості, рівність перед законом і судом, забезпечення права на захист, безпосередність дослідження показань, речей і документів, усність судового розгляду.

Охарактеризовано засаду доступу до правосуддя, зміст якої передбачає: здійснення судового розгляду кримінального провадження незалежним та неупередженим судом, тобто визначеним автоматизованою системою складом суду, з дотриманням правил підсудності і незмінності, за відсутності підстав для відводу тощо; забезпечення права учасників кримінального провадження безпосередньо брати участь у судовому розгляді, створення необхідних умов для використання прав, наданих їм без будь-яких обмежень, перешкод чи ускладнень.

З'ясовано, що реалізація засади змагальності в стадії судового розгляду забезпечується, зокрема, установленою кримінальним процесуальним законом процедурою проголошення вступних промов сторонами обвинувачення та захисту, у яких зазначається, якими доказами кожна сторона підтверджуватиме наведені нею обставини; проведення перехресного допиту свідків, потерпілих, експертів; проведення судових дебатів, під час яких учасники процесу відстоюють свої інтереси, аргументують можливість вирішення того чи іншого питання на свою користь тощо.

Акцентовано увагу на важливості питання забезпечення ефективної реалізації права на захист у судовому провадженні, навіть за умови участі захисника у провадженні. Підкреслено, що належна реалізація права на захист у кримінальному провадженні передбачає фактичний, а не символічний характер наданих послуг.

Ключові слова: засади, кримінальне провадження, судовий розгляд.

The article is devoted to the peculiarities of the implementation of certain principles of criminal proceedings during the trial. The focus is on those principles that most fully reflect the most essential properties characteristic of criminal procedure during the trial,

given that at certain stages of the proceedings the procedural principles are expressed and implemented differently.

It is determined that the system of principles revealing the nature, form, content of the trial and its specifics covers access to justice, adversarial parties and freedom in presenting their evidence to the court and in proving before the court their persuasiveness, equality before the law and the court, ensuring law for defense, the directness of the study of testimony, things and documents, the oral nature of the trial.

The principle of access to justice is characterized, the content of which provides for: judicial review of criminal proceedings by an independent and impartial court, determined by an automated system of the court, in compliance with the rules of jurisdiction and immutability, in the absence of grounds for dismissal, etc.; ensuring the right of participants in criminal proceedings to directly participate in the trial, creating the necessary conditions for the use of the rights granted to them without any restrictions, obstacles or complications.

It was found that the implementation of the adversarial principle at the trial stage is ensured, in particular, by the procedure established by the criminal procedure law of proclamation of introductory speeches by the prosecution and defense, in which indicates which evidence each party will use to confirm the circumstances; cross-examination of witnesses, victims, experts; court debates, during which the participants in the process defend their interests, argue the possibility of resolving a particular issue in their favor, and so on.

Emphasis is placed on the importance of ensuring the effective exercise of the right to defense in court proceedings, even with the participation of defense counsel in the proceedings. It is emphasized that the proper exercise of the right to protection in criminal proceedings presupposes the actual and not the symbolic nature of the services provided.

Key words: *principles, criminal proceedings, court trial.*

Вступ. Відповідно до ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Саме тому судовий розгляд є основною стадією кримінального процесу, у якій реалізується особлива кримінально-процесуальна функція – правосуддя (вирішення справи по суті).

Ефективність правосуддя серед іншого залежить від того, наскільки точно і реально реалізуються принципи кримінального процесу в стадії судового розгляду, які своєю чергою створюють систему гарантій встановлення істини, захисту прав і свобод людини, а їх неухильне дотримання в процесі судового розгляду є обов'язковою умовою прийняття законного, обґрунтованого та справедливого судового рішення.

У цьому контексті підтримуємо думку В.М. Савицького, який вважає, що принципами кримінального процесу є положення, що діють на всіх стадіях процесу, але обов'язково на його центральній стадії – судового розгляду справи [1, с. 46].

Дослідженням проблематики засад кримінального провадження присвячені роботи таких вчених, як Ю.В. Баулін, І. Беспалько, О.І. Галаган, В.В. Гирович, А.В. Гриненко, Ю.М. Грошевой, Т.Н. Добровольська, Л.М. Лобойко, М.М. Михеєнко, Д.П. Письменний, В.М. Тертишник, В. П. Шибіко та інші. Праці цих науковців безумовно становлять значущий для теорії кримінального процесу комплекс уявлень про розуміння та тлумачення поняття, сутності, змісту, системи, класифікації засад кримінального провадження. Водночас, на нашу думку, доцільно розкрити та надати характеристику тим засадам кримінального процесу, що розкривають природу, форму, зміст судового розгляду та його специфіку в межах цієї сфери суспільних відносин.

Постановка завдання. Для цілей дослідження пропонується сфокусувати увагу на засадах судового розгляду кримінального провадження. Водночас у рамках наукової статті ми не ставимо за мету вирізнити засади окремої стадії процесу – стадії судового розгляду, а хочемо зупинитись на тих принципах, які найбільш повно відображають найістотніші властивості судового розгляду, враховуючи те, що на окремих стадіях провадження процесуальні засади по-різному виражаються й реалізуються.

Результати дослідження. Передусім хотілося б відзначити, що, здійснюючи судовий розгляд, суд має насамперед керуватись *принципом верховенства права*, який є підвалиною, на якій

базуються інші засади кримінального провадження, забезпечення виконання яких є умовою реалізації принципу верховенства права і водночас його необхідним наслідком. Реалізація засади верховенства права під час судового розгляду полягає передусім у втіленні змісту правових норм у фактичній поведінці суду, зокрема у забезпеченні ним належної правової процедури та дотриманні чітких правил здійснення правосуддя.

Фундаментальною засадою судового розгляду кримінального провадження є *засада доступу до правосуддя*, зміст якої полягає у забезпеченні можливості кожної зацікавленої особи безперешкодно звернутися безпосередньо до суду за відновленням своїх порушених кримінальним правопорушенням прав, свобод і законних інтересів, без якого особа не може реалізувати право на судовий захист.

Водночас у юридичній літературі під доступом до правосуддя розуміють не лише реальну можливість формального звернення особи до судових органів, а й реальне здійснення нею своїх повноважень щодо вирішення постановленого питання [2, с. 20–27]. Наведене узгоджується із змістом ч. 1 ст. 21 КПК України, відповідно до якої суть цього принципу полягає в тому, що кожному гарантується право на справедливий розгляд та вирішення справи в розумні строки незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону.

З огляду на це зміст засади доступу до правосуддя в кримінальному провадженні на стадії судового розгляду передбачає:

по-перше, здійснення судового розгляду кримінального провадження незалежним та неупередженим судом, тобто визначеним автоматизованою системою складом суду, з дотриманням правил підсудності і незмінності, за відсутності підстав для відводу тощо;

по-друге, суд повинен забезпечити право учасників кримінального провадження безпосередньо брати участь у судовому розгляді, створити необхідні умови для використання прав, наданих їм без будь-яких обмежень, перешкод чи ускладнень. Суд забезпечує сторонам кримінального провадження мати рівні можливості надавати докази на підтвердження своїх позицій, в організації розгляду справи впродовж розумного строку, припинення зловживання правом з боку сторін та інше. Тим самим суд сприяє реалізації прав учасників кримінального провадження під час судового розгляду. Для цього суд надає можливості брати участь у судовому засіданні шляхом належного повідомлення всіх учасників судового провадження про час та місце; можливості доступу до правової допомоги, допомоги перекладача тощо.

Так, наприклад, якщо суд під час судового розгляду не вжив передбачених кримінальним процесуальним законом заходів щодо належного повідомлення потерпілих та їх представників про дату й час судових засідань, під час яких здійснювалось дослідження доказів, то не було забезпечено право потерпілих на доступ до правосуддя, не створено необхідних умов для використання прав, наданих їм як стороні процесу.

Із проаналізованим вище принципом здійснення судового розгляду тісно пов'язана і *засада змагальності сторін та свободи в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості*, зміст якої під час судового розгляду відповідно до ч. 2 ст. 22 КПК України полягає у тому, що сторони кримінального провадження мають рівні права на збирання та подання до суду речей, документів, інших доказів, клопотань, скарг, а також на реалізацію інших процесуальних прав. Про змагальність сторін у судовому розгляді йдеться у п.п. 78, 87 рішення ЄСПЛ від 6 вересня 2005 року № 65518/01 у справі «Салов проти України», в якому суд зазначає, що фундаментальним аспектом права на справедливий судовий розгляд є те, що розгляд кримінальної справи, включаючи процедурні елементи, має бути змагальним, і в цьому процесі повинний бути забезпечений принцип рівності сторін, тобто обвинувачення та захисту. Право на змагальний судовий процес у кримінальній справі означає, що кожній стороні повинна бути надана можливість ознайомитися з усіма доказами та зауваженнями, наданими іншою стороною, і відповісти на них [3]. При цьому суд у кримінальному провадженні вирішує лише ті питання, що винесені на його розгляд сторонами та віднесені до його компетенції КПК України.

Реалізація засади змагальності в стадії судового розгляду забезпечується, зокрема, установленою кримінальним процесуальним законом процедурою проголошення вступних промов сторонами обвинувачення та захисту, у яких зазначається, якими доказами кожна сторона підтверджуватиме наведені нею обставини; проведення перехресного допиту свідків, потерпілих, експертів; судових дебатів, під час яких учасники процесу відстоюють свої інтереси, аргументують можливість вирішення того чи іншого питання на свою користь, викладають обставини, що виправдовують або обвинувачують, пом'якшують або обтяжують відповідальність обвинуваченого, обгрунтовують позовні вимоги тощо.

З метою недопущення несправедливої дискримінації змагальний судовий розгляд передбачає реалізацію *засади рівності перед законом і судом*. У фахових джерелах зміст цього принципу розкривається в таких елементах: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак; рівність процесуальних прав щодо доведення своєї правової позиції перед судом, а також рівність обов'язків, які випливають із процесуального законодавства; застосування судом матеріального і процесуального закону однаково для всіх, незалежно від правового і соціального статусу особи, фактичних і юридичних обставин справи; існування єдиної для всіх судової системи, яка передбачає можливість розгляду справи по суті, а також оскарження рішення у справі у вищих судах [4, с. 178–186].

ЄСПЛ неодноразово наголошував на тому, що принцип процесуальної рівності сторін у розумінні «справедливого балансу» між сторонами вимагає надання кожній стороні розумної можливості представляти свою справу за таких умов, які не ставлять її у явно гірше становище порівняно з протилежною стороною. Кожній стороні має бути забезпечена можливість ознайомитись із зауваженнями або доказами, наданими іншою стороною, та надати власні зауваження з цього приводу. Сторони повинні бути впевнені у функціонуванні правосуддя, яке ґрунтується, зокрема, на усвідомленні того, що вони мали змогу висловити свою позицію щодо кожного документа в матеріалах справи (п. 7 рішення ЄСПЛ від 8 листопада 2018 року № 29446/12 у справі «Сазонов та інші проти України») [5].

Забезпечення обвинуваченому права на захист згідно зі ст. 129 Конституції України є основною засадою судочинства, а відповідно до ст. 20 КПК України обвинувачений має право на захист, яке полягає у наданні йому можливості надати усні або письмові пояснення з приводу обвинувачення, право збирати і подавати докази, брати особисту участь у кримінальному провадженні, користуватися правовою допомогою захисника, а також реалізовувати інші процесуальні права. Під час судового розгляду суддя, суд зобов'язані роз'яснити обвинуваченому його права та забезпечити право на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного ним або призначеного захисника.

Дотримання права на захист під час судового розгляду вимагає врахування питання забезпечення обвинуваченого захисником; добросовісного виконання останнім своїх професійних обов'язків; забезпечення судом умов для реалізації обвинуваченим права на захист поряд із професійним захистом; недопущення випадків обмеження у праві на захист (зокрема, шляхом ухвалення незаконних процесуальних рішень учасників кримінального провадження, що обмежують гарантовані КПК України способи захисту) тощо [6].

Важливим є питання забезпечення ефективної реалізації права на захист у судовому провадженні, навіть за умови участі захисника у провадженні. Належна реалізація права на захист у кримінальному провадженні передбачає фактичний, а не символічний характер наданих послуг. Формальна присутність захисника в судових засіданнях, відсутність заявлених заяв, клопотань, спрямованих на захист, погодження зі всіма клопотаннями сторони обвинувачення, невжиття жодних заходів щодо побачень із обвинуваченим протягом судового розгляду та інших заходів, спрямованих на захист обвинуваченого, свідчить про фактично нездійснення захисту від обвинувачення за вчинення кримінального правопорушення. У зв'язку з цим судовий розгляд може бути неповним, однобічним та упередженим і призвести до порушення принципу змагальності і скасування судового рішення.

Необхідним елементом процесуальної форми судового розгляду виступає *засада безпосередності дослідження показань, речей і документів*, реалізація якої спрямована на повне з'ясування обставин кримінального провадження та його об'єктивного вирішення. Сутність цієї засади полягає в тому, що відповідно до ст. 23 КПК України суд досліджує докази безпосередньо. Показання учасників кримінального провадження суд отримує усно. Не можуть бути визнані доказами відомості, що містяться в показаннях, речах і документах, які не були предметом безпосереднього дослідження суду, крім випадків, передбачених КПК України. Тобто суд може прийняти як доказ показання осіб, які не дають їх безпосередньо в судовому засіданні, лише у визначених законом випадках.

Наведене законодавче положення узгоджується зі ст. ст. 94, 95 КПК України, відповідно до яких суд за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінює кожний доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення. Жоден доказ не має наперед встановленої сили. Суд може обґрунтувати свої висновки

лише на показаннях, які він безпосередньо сприймав під час судового засідання або отриманих у порядку, передбаченому ст. 225 КПК України. Суд не вправі обґрунтовувати судові рішення показаннями, наданими слідчому, прокурору, або посилатися на них.

Відповідно до судової практики Верховного суду безпосередність дослідження доказів означає звернену до суду вимогу закону про дослідження ним усіх зібраних у конкретному кримінальному провадженні доказів шляхом допиту обвинувачених, потерпілих, свідків, експерта, огляду речових доказів, оголошення документів, відтворення звукозапису і відеозапису тощо. Безпосередність сприйняття доказів дає змогу суду належним чином дослідити і перевірити як кожний доказ окремо, так і у взаємозв'язку з іншими доказами, здійснити їх оцінку за критеріями, визначеними у ч. 1 ст. 94 КПК України, і сформувати повне та об'єктивне уявлення про фактичні обставини конкретного кримінального провадження. Недотримання засади безпосередності призводить до порушення інших засад кримінального провадження, таких як презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини, забезпечення права на захист, змагальність сторін та свобода в поданні ними своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (п. п. 10, 13, 15 ст. 7 КПК України) [7].

З принципом безпосередності нерозривно пов'язана засада усності судового розгляду, яка полягає в тому, що всі докази, які суд має намір покласти в основу вироку, повинні бути сприйняті судом в усній формі. Суд вислуховує показання обвинувачених, потерпілих, свідків, експертів, промови і репліки учасників судових дебатів. Судовий розгляд кримінального провадження, всі докази, заявлені клопотання тощо підлягають усному обговоренню, але вся ця діяльність, яка проводиться усно, обов'язково фіксується в письмовій формі у журналі судового засідання та у технічному записі судового розгляду. Таке ведення судового процесу робить його доступним для присутніх у залі судового засідання, для інших людей, якщо використовується радіо, відеозапис.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок про те, що засадами, які розкривають природу та зміст стадії судового розгляду і через які головним чином реалізуються основні кримінально-процесуальні функції (правосуддя, обвинувачення і захисту), є доступ до правосуддя, змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості, рівність перед законом і судом, забезпечення права на захист, безпосередність дослідження показань, речей і документів, усність судового розгляду. Аналізовані засади судового розгляду, на наше переконання, визначають суть цієї стадії.

Водночас, окрім названих вище засад кримінального судочинства, реалізацію яких повинен забезпечити суд у стадії судового розгляду кримінального провадження, не менш важливим є дотримання інших принципів, на втіленні яких ґрунтується справедливе судочинство, зокрема: гласності і відкритості судового провадження та повного фіксування технічними засобами судового засідання і процесуальних дій, розумних строків, презумпції невинуватості, диспозитивності, поваги до людської гідності, забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність, забезпечення недоторканності житла чи іншого володіння особи, таємниці особистого спілкування, невтручання у приватне життя, недоторканності права власності та інші.

Список використаних джерел:

1. Савицький В.М. Презумпція невинуватості : монографія. Москва : Норма, 1997. 126 с.
2. Кучинська О., Щиголь О. Поняття та зміст доступу до правосуддя в кримінальному процесі України. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 3. С. 20–27.
3. Справа «Салов проти України» (Заява № 65518/01) : рішення Європейського Суду з прав людини від 6 верес. 2005 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_428#Text.
4. Городовенко В. Принцип рівності громадян перед законом і судом. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 1. С. 178–186.
5. Справа «Созонов та інші проти України» (Заява № 29446/12) : рішення Європейського Суду з прав людини від 8 листопа. 2018 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c92#Text
6. Узагальнення судової практики про забезпечення права на захист у кримінальному провадженні : постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 9 від 25 верес. 2015 р. *Протокол* : [сайт]. URL: [https://protocol.ua/ua/vssu_uzagalnennya_sudovoi_praktiki_pro_zabezpechennya_prava_na_zahist_u_kriminalnomu_provadzenni_\(vityag\)](https://protocol.ua/ua/vssu_uzagalnennya_sudovoi_praktiki_pro_zabezpechennya_prava_na_zahist_u_kriminalnomu_provadzenni_(vityag)).
7. Постанова Верховного суду України від 19 груд. 2018 р. у справі № 127/4546/16-к. *Сідний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/78979832>.

**ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ КРИМІНАЛЬНОГО АНАЛІЗУ
ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КІБЕРЗЛОЧИНІВ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ**

**APPLICATION OF THE METHODS OF CRIMINAL ANALYSIS
DURING THE INVESTIGATION OF CYBERCRIME
BY LAW ENFORCEMENT AGENCIES**

У статті розглядається застосування кримінального аналізу під час розслідування кіберзлочинів у інформаційній сфері. Автором визначено основні характеристики кіберзлочинності як суспільно шкідливого явища: транснаціональність, латентність, динамічність темпів зростання та трансформацій, анонімність, масштабність наслідків. Автор описує негативний вплив неконтрольованого розвитку способів вчинення злочинів з використанням кіберпростору на розробку актуальних методів, способів та прийомів розслідування кіберзлочинів.

У статті обґрунтовано визначення інформаційно-аналітичної діяльності як основного інструменту в розслідуванні злочинів, що вчиняються в інформаційній сфері. Висока ефективність практичного застосування оперативно-розшуковими підрозділами правоохоронних органів методу кримінального аналізу в протидії злочинності загалом та кіберзлочинності зокрема підтверджується результатами багатоепізодних проваджень, що охоплювали велику територію, включали значну кількість подій і суб'єктів злочинного угруповання зі складною структурною побудовою.

Поява можливості отримання нової, раніше невідомої інформації, не лише про події, але і про причинно-наслідкові зв'язки, додаткові кваліфікуючі ознаки, визначається як основна відмінність кримінального аналізу від інформаційно-аналітичної діяльності.

Автор наголошує на необхідності вирішення низки проблемних питань під час застосування кримінального аналізу в діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів: необхідність подальшої розбудови нормативно-правової бази у сфері використання кримінального аналізу в правоохоронних органах; не належний рівень використання можливостей кримінального аналізу в оперативних органах; недостатня забезпеченість оперативних підрозділів сучасною оргтехнікою, комп'ютерним програмним забезпеченням та перш за все методами кримінального аналізу в протидії кіберзлочинам; формування відповідних інформаційних банків даних тощо.

У статті зазначається доцільність дослідження засад кримінального аналізу як позитивного досвіду застосування аналітичних інструментів у сфері протидії кіберзлочинності у країнах Євросоюзу та покладення в основу розробки теоретико-методологічних засад його прикладного використання в національному кіберпросторі.

Ключові слова: кримінальний аналіз, кіберзлочини, правоохоронні органи, інформаційно-аналітична діяльність, методи кримінального аналізу.

The article considers applying criminal analysis during the investigation of cybercrimes in information sphere. The author defines main peculiarities of cybercrime as socially harmful phenomenon: transnationalism, latency, dynamic pace of increase

and transformations, anonymity, the magnitude of the consequences. The author describes the negative effect of uncontrolled development of ways of committing crimes using cyberspace on the process of designing relevant methods, ways and techniques of cybercrimes investigation.

The definition of information-analytical activity as a major tool for investigation of the crimes, committed in information sphere is substantiated in the article. High efficiency of practical application by units of law enforcement agencies of the criminal analysis methods in combating crime in general and cybercrime in particular is confirmed by the results of multi-episode proceedings, which covered a big territory, included a significant number of events and subjects of criminal group with complex structure.

The emergence of opportunity to gain new, unknown before information not only about events, but also about cause-and-effect relationships, additional qualifying features is determined as the main difference between criminal analysis and information-analytical activity.

The author emphasizes the need to address a number of issues in the application of criminal analysis in the activities of operational units of law enforcement agencies: the need to further develop the regulatory framework for the use of criminal analysis in law enforcement agencies; inadequate level of use of criminal analysis opportunities in operational bodies; insufficient provision of operational units with modern office equipment, computer software and, above all, methods of criminal analysis in the fight against cybercrime; formation of appropriate information data banks, etc.

The article notes the expediency of studying the principles of criminal analysis as a positive experience in the use of analytical tools in the field of combating cybercrime in the European Union and laying the foundation for the development of theoretical and methodological principles of its application in national cyberspace.

Key words: *criminal analysis, cybercrimes, law enforcement agencies, information-analytical activity.*

Вступ. Основним чинником, що свідчить про ефективність здійснення запобігання кримінальним правопорушенням, є рівень системи накопичення, концентрації та використання різної інтегрованої оперативно-розшукової інформації, що здобувається оперативним та оперативно-технічним шляхом. Тому під час кримінального аналізу забезпечується цілеспрямований пошук, виявлення, обробка та фіксація, вилучення, упорядкування, аналіз та оцінка здобутої кримінальної інформації, її представлення або візуалізація, передача та реалізація [1, с. 175].

Сучасні глобалізаційні процеси в поєднанні з інтенсивною інформатизацією зумовлюють динамічні явища, що визначають пріоритет напряму державної політики у сфері забезпечення не тільки національної безпеки загалом, а також і кожного з її складників зокрема, бо це є важливим складником безпеки як цілісної системи. Сьогодні інформаційна сфера утворює з'єднуючу ланку основи життєдіяльності суспільства, а забезпечення інформаційної безпеки визнається одним із фундаментальних чинників його подальшого розвитку. За таких умов особливого значення набуває усунення негативних впливів та подолання суспільно небезпечних явищ, що мають прояви в інформаційній сфері, одним з яких є кіберзлочинність.

Постановка завдання. Важко недооцінити суспільну шкідливість кіберзлочинності, зважаючи на те, що основною їх характеристикою є транснаціональність, латентність, динамічність темпів зростання та трансформацій, анонімність, масштабність наслідків.

Неконтрольований розвиток способів вчинення злочинів з використанням кіберпростору є великою проблемою для розробки актуальних методів, способів та прийомів розслідування кіберзлочинів, адже з часом виникають як зовсім нові способи вчинення злочину, так і способи, що запозичені з певних вже діючих механізмів вчинення злочину, які удосконалюють і таким чином підвищують їхню ефективність у декілька разів, як-от: розповсюдження комп'ютерних вірусів, шахрайства з пластиковими платіжними картками, крадіжки коштів з банківських рахунків, викрадення інформації, розміщеної на матеріальних носіях, та порушення правил експлуатації автоматизованих електронно-обчислювальних систем і ще велика кількість інших способів вчинення кіберзлочинів, відомих лише правоохоронним органам.

Результати дослідження. Кримінальний аналіз є специфічним видом інформаційно-аналітичної діяльності, яка полягає в ідентифікації та якомога більш точному визначенні внутрішніх зв'язків між інформаціями (відомостями, даними), що стосуються злочину, і будь-якими іншими

даними, отриманими з різних джерел, їх використанням в інтересах ведення оперативно-розшукової та слідчої діяльності, їх аналітичної підтримки [2, с. 82].

Інформаційно-аналітична діяльність є основним інструментом у розслідуванні злочинів, що вчиняються у різних сферах, тому визначення цього виду діяльності є необхідним для загального поняття та формування питання у роз'ясненні поставленої проблеми, адже інформаційно-аналітична діяльність – це особливий напрям інформаційної діяльності із застосуванням аналітичних методів, що пов'язаний з пошуком, виявленням, опрацюванням, аналізом, збереженням та використанням інформації.

Інструментальний зміст у системі уточнюється через сутність інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності аналітичних підрозділів правоохоронних органів та проведення кримінального аналізу отриманої (наявної) інформації.

Значною відмінністю кримінального аналізу від інформаційно-аналітичної діяльності є те, що створюється можливість отримання нової, раніше невідомої інформації, не лише про події, явища, але і про причинно-наслідкові зв'язки, додаткові кваліфікуючі ознаки [3, с. 236].

У ході здійснення кримінального аналізу забезпечується цілеспрямований процес пошуку, виявлення, фіксації, вилучення, упорядкування, аналізу та оцінки кримінальної інформації, її представлення (візуалізація), передача та реалізація.

Практичне застосування оперативно-розшуковими підрозділами правоохоронних органів методів кримінального аналізу в протидії злочинності загалом та кіберзлочинності зокрема підтвердило його високу ефективність у багатоєпізодних провадженнях, що охоплювали велику територію, включали значну кількість подій і чітке визначення суб'єктів злочинного угруповання зі складною структурною побудовою.

Враховуючи вищесказане, слід зазначити, що з метою протидії кіберзлочинам підрозділи, що здійснюють кримінальний аналіз, повинні вирішувати такі завдання:

– якісне комплектування підрозділу, формування професійного ядра та організація підготовки фахових кадрів, що включатиме жорсткі умови відбору працівників до підрозділів, що здійснюють кримінальний аналіз, та організацію співпраці з профільними закладами вищої освіти для підготовки фахівців аналітиків з початкового рівня до вищого, залучення їх можливостей для проведення проходження навчальних та виробничих практикурсів підвищення кваліфікації.

Проте вивчення різноманітних аспектів застосування кримінального аналізу в діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів дає підстави виділити низку таких проблемних питань:

– необхідність подальшої розбудови нормативно-правової бази у сфері використання кримінального аналізу в правоохоронних органах;

– неналежний рівень використання можливостей кримінального аналізу в оперативних органах;

– недостатня матеріально-технічна забезпеченість оперативних підрозділів сучасною оргтехнікою, комп'ютерним програмним забезпеченням та перш за все методами проведення кримінального аналізу в протидії кіберзлочинам;

– формування відповідних інформаційних банків баз даних тощо.

Таким чином, для подальшого розвитку і впровадження кримінального аналізу в правоохоронну практику держави доцільно провадити його розбудову.

Викладене не охоплює всіх проблемних аспектів створення та розвитку кримінального аналізу в національному правовому полі, однак дає підстави для здійснення подальших наукових розробок. Варто також погодитись із висновками вчених [4, с. 24], які вважають, що дослідження засад кримінального аналізу як позитивного досвіду застосування аналітичних інструментів у сфері протидії кіберзлочинності у країнах Євросоюзу доцільно покласти в основу розробки теоретико-методологічних засад його прикладного використання в національному кіберпросторі.

Успішна реалізація та впровадження нових методів кримінального аналізу дасть можливість у майбутньому поширити її на всю систему та активно використовувати аналітичні способи і прийоми, завдяки яким можливо забезпечити виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, створити передумови для більш ефективного виконання суб'єктами оперативно-розшукової діяльності своїх завдань і правоохоронних функцій, що сприятиме підвищенню ефективності протидії кіберзлочинності.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що кримінальний аналіз як спосіб боротьби з кіберзлочинами є дуже ефективним та заслуговує уваги не тільки зі сторони науковців, а й держави, адже впровадження та вдосконалення нормативної бази для належного функціону-

вання правоохоронних органів, які провадять свою діяльність в інформаційній та правоохоронній сферах та здійснюють кримінальний аналіз, фінансування держави, надання матеріально-технічної бази та створення належних умов для виключного виконання своїх завдань правоохоронними органами, спонукатиме до збільшення ефективності розслідування саме кіберзлочинів.

Список використаних джерел:

1. Дерев'ягін О.О. Перспективи застосування методики кримінального аналізу у протидії кіберзлочинам. *Кібербезпека в Україні: правові та організаційні питання: матеріали II Всеук. наук. практ. конф.* (м. Одеса, 17 лист. 2017 р.). Одеса : ОДУВС, 2017. С. 175–176.

2. Власюк О.В. Роль і місце кримінального аналізу у розкритті та розслідуванні злочинів на державному кордоні України. *Матеріали постійно діючого науково-практичного семінару.* Харків : Інститут підготовки юрид. кадрів для СБУ Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2011. Вип. 3. Ч. 1. С. 82–85.

3. Цигикал П. Кримінальний аналіз як елемент системи інформаційного забезпечення оперативно – розшукової діяльності. *Збірник наукових праць національної академії державної прикордонної служби України серія: військові та технічні науки, № 2 (72) 2017.* С. 234–240.

4. Заєць О.М. Інститут аналітичного супроводження досудового розслідування кримінального провадження в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Вісник кримінального судочинства, 2016. № 4.* С. 17–25.

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.34>

НИКИФОРЕНКО Ю.Л.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ У ПОРЯДКУ ПЕРЕЙНЯТТЯ
ЯК ОДНА ІЗ ФОРМ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

**TAKEOVER OF CRIMINAL PROCEEDINGS
AS A FORM OF INTERNATIONAL COOPERATION**

У статті звертається увага на те, що перейняття кримінального переслідування є однією з форм міжнародного співробітництва, яка полягає у здійсненні компетентними органами однієї держави розслідування з метою притягнення особи до кримінальної відповідальності за злочини, вчинені на території іншої держави, за її запитом. Перейняття кримінального провадження може здійснюватися у таких формах: перейняття кримінального провадження від компетентних органів іноземної держави; передання компетентному органу іншої держави кримінального провадження у порядку перейняття. У теорії кримінального процесу виділяють два види перейняття: лише матеріалів кримінального провадження; перейняття матеріалів, поєднане з передачею підозрюваного (обвинуваченого).

Запропоновано виділяти такі умови перейняття кримінального провадження: фактор громадянства та місця проживання; наявність складу злочину; відсутність преюдиційних фактів. Для визначення форми міжнародного співробітництва у кримінальних провадженнях ключове значення відіграє громадянство підозрюваного (обвинуваченого).

Наголошується на необхідності відмежування перейняття кримінального провадження від екстрадиції та визнання і виконання вироків судів іноземних дер-

жав. Помилка у визначенні форми міжнародного співробітництва призводить до порушення принципів законності, правової визначеності та передбачуваності. А це зумовлює порушення основоположних прав та свобод людини, зокрема права на свободу та особисту недоторканність.

Зауважується, що умовою виконання Україною вироків судів іноземних держав є застереження про те, що не підлягають виконанню вироків судів, ухвалені заочно (in absentia). Втім, таке положення суперечить доповненням КПК України 2014 року, які визначили процесуальний порядок здійснення досудового розслідування та судового провадження за відсутності особи.

Ключові слова: *переїняття кримінального переслідування, умови переїняття, громадянство, екстрадиція, визнання і виконання вироків судів іноземних держав.*

In the article attention is drawn to the fact that taking over of criminal proceedings is one of the forms of international cooperation which lies in carrying out an investigation of a crime committed by a person on the territory of one state by competent authorities of another state with an aim of bringing the person to justice at their request. Taking over of criminal proceedings can be conducted in the following ways: taking over of criminal proceedings from competent organs of a foreign state; transfer of criminal proceedings to competent authorities in a form of taking over. In the theory of criminal process there are two ways of taking over: taking over of the records of criminal proceedings only; taking over of the records together with a suspect (defendant).

It is suggested to single out the following terms for taking over of criminal proceedings: the factor of citizenship and place of residence; availability of body of the crime; lack of prejudicing facts. Citizenship of the suspect (defendant) plays a key role in determining a form of international cooperation in criminal proceedings.

The necessity to separate taking over of criminal proceedings from extradition and recognition and enforcement of the sentences delivered by a foreign state is emphasized. A mistake in defining a form of international cooperation leads to breach of justice, legal security and predictability of law. And this causes violation of basic rights and freedoms of people including a right to freedom and bodily integrity.

It's also pointed out that one of the conditions of enforcing the sentences of judges of foreign states by Ukraine is a warning that sentences delivered in absentia are not to be enforced. Although this provision contradicts the amendments to the Criminal Code of Ukraine of 2014, which defined the procedure of conducting judicial investigation and court proceedings in absentia of a person.

Key words: *taking over of criminal proceedings, terms of takeover, citizenship, recognition and enforcement of sentences of foreign states.*

Вступ. На сучасному етапі розвитку нашої держави відбувається активна інтеграція України в міжнародні співтовариства. Відкритість кордонів та спрощення процедур їх перетину супроводжується активними міграційними процесами та зумовлює як збільшення туристичних, економічних, гуманітарних напрямів співпраці між державами, так і вимагає активної взаємодії в межах міжнародного співробітництва у кримінальних провадженнях. Адже все більшої актуальності набувають проблеми протидії транснаціональній організованій злочинності та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили кримінальне правопорушення.

З метою правового врегулювання питань міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні прийнято ряд міжнародно-правових документів, які ратифіковано Україною, зокрема: «Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах» 1959 року, «Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах» (ETS № 73) 1972 року, «Конвенція про передачу засуджених осіб» 1983 року, «Європейська конвенція про міжнародну чинність кримінальних вироків» 2000 року. Регламентації процесуального порядку міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні присвячено і окремий розділ Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України – Розділ IX «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження».

Втім, питання міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні є досить складними та потребують додаткової уваги як науковців, так і практиків. Адже рішення Єв-

ропейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справах щодо України (зокрема, «Гарькавий проти України», «Баз проти України», «Хомулло проти України») свідчать про порушення нашою державою прав людини і основоположних свобод під час здійснення міжнародного співробітництва у кримінальних провадженнях. У вказаних рішеннях ЄСПЛ визнав порушення п. 1 ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод під час міжнародного співробітництва, зокрема щодо видачі правопорушників (екстрадиції) та перейняття кримінального провадження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні була предметом дослідження у працях таких вчених, як А.Б. Антоноук, Н.М. Ахтирська, О.І. Виноградова, І.С. Курбатова, А.Г. Маланюк, А.В. Підгородинська, А.С. Сизоненко, М.І. Смирнов, Л.Д. Удалова, Ю.М. Черноус. Втім, частина цих вчених досліджувала проблему міжнародного співробітництва ще до прийняття нового КПК України. Окрім цього, увагу науковців зазвичай привертало питання міжнародної правової допомоги під час виконання окремих процесуальних дій чи здійснення екстрадиції. На цей час проблема перейняття кримінального переслідування залишається малодослідженою.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз процесуальної регламентації здійснення кримінального провадження у порядку перейняття та відмежування його від таких форм міжнародного співробітництва, як екстрадиція та визнання і виконання вироків судів іноземних держав.

Результати дослідження. У ч. 1 ст. 542 КПК України визначено, що міжнародне співробітництво під час кримінального провадження полягає у вжитті необхідних заходів з метою надання міжнародної правової допомоги шляхом вручення документів, виконання окремих процесуальних дій, видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, тимчасової передачі осіб, перейняття кримінального переслідування, передачі засуджених осіб та виконання вироків. Окрім цього, зауважується, що цей перелік не є вичерпним, та Міжнародним договором України можуть бути передбачені і інші форми міжнародного співробітництва під час кримінального провадження [1]. Тобто перейняття кримінального переслідування є однією з форм міжнародного співробітництва, що визначається в законодавстві як здійснення компетентними органами однієї держави розслідування з метою притягнення особи до кримінальної відповідальності за злочини, вчинені на території іншої держави, за її запитом (п. 3 ч. 1 ст. 541 КПК України).

Перейняття кримінального провадження є складною та комплексною процесуальною діяльністю. Так, перейняття кримінального провадження може здійснюватися у двох формах: перейняття кримінального провадження від компетентних органів іноземної держави (ст. 595 КПК України) та передання компетентному органу іншої держави кримінального провадження у порядку перейняття (ст. 599 КПК України) [2, с. 517]. Окрім цього, в теорії кримінального процесу виділяють такі види перейняття кримінального провадження: 1) перейняття лише матеріалів кримінального провадження; 2) перейняття матеріалів кримінального провадження, поєднане з передачею особи, яка підозрюється (обвинувачується) у вчиненні злочину [3, с. 760].

Варто зауважити, що перейняття (передання) кримінального переслідування у вітчизняному правозастосуванні посідає друге місце серед усіх форм міжнародного співробітництва. Відповідно до звіту «Про діяльність прокуратури у 2020 році» Офісом Генерального прокурора розглянуто 3,2 тисячі запитів про міжнародне співробітництво, з яких 510 – звернення українських органів і 2,7 тисячі – клопотання іноземних компетентних установ. Із указаної кількості запитів більше 3 тисяч – про виконання процесуальних дій у кримінальних провадженнях та 162 звернення – про перейняття (передання) кримінального переслідування [4]. Зокрема, відмічається, що протягом 2020 року було передано кримінальне провадження стосовно громадянина Хорватії, який підозрювався в умисному вбивстві вагітної жінки у місті Дніпрі. У цьому провадженні компетентним органам Республіки Хорватія було завершено досудове розслідування та справу направлено до суду. Аналогічне передання мало місце у провадженні стосовно громадянина Азербайджану, який у групі з іншими особами вчинив розбійний напад на території Миколаївської області. Компетентними органами Азербайджанської Республіки проведено досудове розслідування та за результатами судового розгляду обвинуваченому було призначено покарання у виді 7 років позбавлення волі [4].

Втім, у наведеному вище звіті не наводяться приклади перейняття кримінального провадження нашою державою. Певні факти про таку форму перейняття можемо знайти у рішенні ЄСПЛ у справі «Гарькавий проти України» (заява № 25978/07) від 2010 року, де розглядалося питання про притягнення до відповідальності громадянина України, якого Миським судом м. Пра-

ги було визнано винуватим у вчиненні вбивства і незаконному зберіганні зброї [5]. Це рішення ЄСПЛ є цікавим, адже воно засвідчує про помилки судових та правоохоронних органів як України, так і Чеської Республіки щодо визначення форми міжнародного співробітництва, яка мала б застосовуватися у певній ситуації.

Отже, заслуговує на увагу питання визначення підстав та умов застосування процедури перейняття кримінального провадження. Так, у ч. 2 ст. 595 КПК України визначено умови перейняття кримінального провадження нашою державою, а саме: «1) особа, яка притягається до кримінальної відповідальності, є громадянином України і перебуває на її території; 2) особа, яка притягається до кримінальної відповідальності, є іноземцем або особою без громадянства і перебуває на території України, а її видача згідно із цим Кодексом або міжнародним договором України неможлива або у видачі відмовлено; 3) запитуюча держава надала гарантії, що у разі ухвалення вироку в Україні особа, яка притягається до кримінальної відповідальності, не піддаватиметься у запитуючій державі державному обвинуваченню за те ж кримінальне правопорушення; 4) діяння, якого стосується запит, є кримінальним правопорушенням за законом України про кримінальну відповідальність» [1].

При цьому в ч. 1 ст. 596 КПК України зауважується, що кримінальне провадження не може бути перейняте, якщо: 1) не дотримані вимоги ч. 2 ст. 595 КПК України або міжнародного договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України; 2) щодо цієї ж особи у зв'язку з тим же кримінальним правопорушенням в Україні судом ухвалено виправдувальний вирок; 3) щодо цієї ж особи у зв'язку з тим же кримінальним правопорушенням в Україні судом ухвалено обвинувальний вирок, за яким покарання вже відбуте або виконується; 4) щодо цієї ж особи у зв'язку з тим же кримінальним правопорушенням в Україні закрито кримінальне провадження або її звільнено від відбування покарання у зв'язку з помилуванням або амністією; 5) провадження щодо заявленого кримінального правопорушення не може здійснюватися у зв'язку із закінченням строку давності [1]. Окрім цього, перелік умов перейняття кримінального переслідування, визначений у ст. 8 «Європейської конвенції про передачу провадження у кримінальних справах» (ETS № 73) 1972 року та у розділі VII Наказу Міністерства юстиції України від 19 серпня 2019 року № 2599/5, значно ширший [6; 7].

Аналіз вищенаведених норм дозволяє виділити такі три групи умов перейняття кримінального провадження: фактор громадянства та місця проживання; наявність складу злочину, щодо якого не завершилися терміни давності притягнення до відповідальності; відсутність преюдиційних фактів. До преюдиційних фактів слід віднести: наявність щодо цієї ж особи у зв'язку з тим же злочином виправдувального чи обвинувального вироку суду України або наявність інших остаточних процесуальних рішень (про закриття кримінального провадження, про звільнення від відбування покарання у зв'язку з помилуванням або амністією).

Варто зауважити, що для визначення форми міжнародного співробітництва у кримінальних провадженнях ключове значення відіграє громадянство підозрюваного, обвинуваченого. Адже відповідно до положень ст. 25 Конституції України «Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі» [8]. Конкретизація цього положення міститься у ст. 10 Кримінального кодексу України, де визначено, що громадяни України, які вчинили злочини поза межами України, не можуть бути видані іноземній державі для притягнення до кримінальної відповідальності та віддання до суду (ч. 1). Водночас Україна може перейняти кримінальне провадження, в якому судовими органами іноземної держави не ухвалено вирок щодо громадян України та іноземців, які вчинили злочини за межами України і перебувають на території України, але які не можуть бути видані іноземній державі або у видачі яких відмовлено, якщо діяння, у зв'язку з яким запитується передача кримінального провадження, згідно з Кримінальним кодексом України визнається злочином (ч. 3) [9]. Аналогічні положення закріплено й у більшості країн світу.

Тому в разі вчинення громадянином України злочину на території іншої держави щодо нього не можна застосовувати ні процедуру передання кримінального провадження іншій державі, ні екстрадицію. На це звертається увага у п. 70 рішення ЄСПЛ у справі «Гарькавий проти України», де зазначено, що тримання заявника під вартою було здійснено з метою його екстрадиції. При цьому строк тримання під вартою було продовжено до 40 днів відповідно до Європейської конвенції про видачу правопорушників, попри те, що він як громадянин України не міг бути виданий, оскільки національне законодавство чітко і однозначно встановлює заборону на видачу громадян України. Навіть більше, Україна зробила відповідне застереження до вищезгаданої Конвенції [5].

Плутанина щодо визначення форми міжнародного співробітництва у вказаній справі цим не обмежилася. Зокрема, у п. 71 рішення ЄСПЛ вказано, що український суд продовжив строк тримання заявника під вартою відповідно до Конвенції про міжнародну чинність кримінальних вироків, попри те, що у той самий час Міністерство юстиції Чеської Республіки формально подало запит до Міністерства юстиції України щодо розгляду справи заявника за Європейською конвенцією про передачу проваджень у кримінальних справах [5].

Отже, помилка під час визначення форми міжнародного співробітництва зумовлює недотримання засади законності, суперечить вимозі правової визначеності та може призвести, як у наведеному вище випадку, до порушення основоположних прав людини, зокрема права на свободу та особисту недоторканність.

З метою забезпечення реалізації принципу невідворотності покарання та притягнення громадянина України, який, перебуваючи на території іншої держави, вчинив злочин, можливе застосування такої форми міжнародного співробітництва, як визнання та виконання вироків судів іноземних держав відповідно до положень глави 46 КПК України. Зокрема, у Додатковому протоколі до Європейської Конвенції про передачу засуджених осіб визначено, що «якщо громадянин Сторони, який підлягає покаранню, призначеному на території іншої Сторони як частина остаточного вироку, намагається уникнути виконання або подальшого виконання покарання в Державі винесення вироку шляхом втечі на територію першої Сторони до відбування покарання, то Держава винесення вироку може запитати від іншої Сторони, щоб та взяла на себе виконання покарання» [10].

Втім, така процедура може застосовуватися лише у випадках винесення судом іноземної держави вироку, який набрав законної сили. Тобто вибір форми міжнародного співробітництва залежить від того, на якій стадії перебуває кримінальне провадження. Адже відповідно до положень п. 2 ч. 1 ст. 606 КПК України засуджену судом України особу може бути передано для відбування покарання в іншу державу, а засудженого іноземним судом громадянина України прийнято для відбування покарання в Україні тільки за умови, що вирок набрав законної сили [1].

Втім, серед умов виконання Україною вироків судів іноземних держав є застереження про те, що не підлягають виконанню в Україні вироків судів іноземних держав, ухвалені заочно (*in absentia*), тобто без участі особи під час кримінального провадження (ч. 7 ст. 602 КПК України) [1].

І це також важливо враховувати під час визначення форми міжнародного співробітництва. Так, у наведеному вище рішенні у справі «Гарькавий проти України» визначено, що апеляційний суд м. Києва, розглянувши справу, перекваліфікував запит органів державної влади Чехії щодо передачі кримінального провадження на запит щодо виконання вироку, хоча жодних клопотань про це не надходило. І це при тому, що положення «Конвенції про передачу засуджених осіб» не могли застосовуватися до заявника, адже щодо нього рішення було винесене *in absentia*. На підставі цього ЄСПЛ вказав, що рішення українського суду не відповідає вимогам передбачуваності і законності, та визнав порушення п. 1 ст. 5 Конвенції. Враховуючи все вищевказане, ЄСПЛ дійшов висновку, що заявник зазнав моральної шкоди у зв'язку з незаконним триманням під вартою та зобов'язав Україну виплатити йому 10 000 євро (пункти 76, 77, 79, 81) [5].

Тобто відповідно до обставин кримінального провадження вирок був винесений Чеською Республікою за відсутності особи, що унеможливило його визнання та виконання на території України. Втім, така правова регламентація визнання та виконання вироків судів інших держав видається нелогічною. Адже 7 жовтня 2014 року КПК України було доповнено положеннями, які визначили процесуальний порядок здійснення в Україні спеціального досудового розслідування кримінальних правопорушень або спеціального судового провадження за відсутності особи (*in absentia*) [11]. Очевидно, під час розробки вказаних доповнень до КПК України законодавець мав би системно підійти до врегулювання процедури заочного провадження та видалити із КПК України положення ч. 7 ст. 602 КПК України. Адже воно мало право на існування до тих пір, поки в Україні не визначалася процесуальна форма заочного винесення вироків. А на сьогоднішній день склалася абсурдна ситуація, за якої вироків, винесених іншими державами за відсутності особи, ми не визнаємо, проте вироків, винесених нашими судами за відсутності особи, підлягають виконанню.

Що ж до наведених вище обставин у справі «Гарькавий проти України», то очевидно, що в цьому разі варто було б застосовувати процедуру перейняття Україною кримінального провадження від Чеської республіки. Адже підстав застосування таких форм міжнародного співробітництва, як визнання та виконання вироків судів іноземних держав чи екстрадиція, у цій ситуації немає.

Втім, у наведеному вище випадку, попри наявність вироку суду Чеської Республіки, кримінальне провадження має розпочатися зі стадії досудового розслідування. Адже відповідно до ч. 1 ст. 598 КПК України кримінальне провадження, що перейняте від компетентного органу іншої держави, починається зі стадії досудового розслідування та здійснюється згідно з вимогами КПК України. Тобто кримінальне провадження, перейняте від іншої держави, має розпочинатися із внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань та завершуватися однією з форм закінчення досудового розслідування, визначеною у ст. 283 КПК України.

У разі перейняття кримінального провадження Офіс Генерального прокурора доручає здійснення досудового розслідування відповідному прокурору, про що повідомляє державу, яка надіслала запит. При цьому прокурор уповноважений доручати органу досудового розслідування виконання запиту компетентного органу іноземної держави про перейняття кримінального провадження, перевіряти повноту і законність проведення процесуальних дій, а також повноту, всебічність та об'єктивність розслідування у перейнятому кримінальному провадженні (п. 17 ч. 2 ст. 36 КПК України) [1].

Висновки. Серед умов перейняття кримінального провадження варто виділяти такі три групи: фактор громадянства та місця проживання, наявність складу злочину та відсутність преюдіційних фактів.

Є необхідність чіткого відмежування перейняття кримінального провадження від інших форм міжнародного співробітництва, зокрема екстрадиції та визнання і виконання вироків судів іноземних держав. Адже недотримання вимог КПК України та міжнародних договорів щодо здійснення конкретної форми міжнародного співробітництва призводить до порушення принципів законності, правової визначеності та передбачуваності, що своєю чергою зумовлює порушення основоположних прав та свобод людини, зокрема права на свободу та особисту недоторканість, гарантованого як Конституцією України, так і нормами міжнародного права.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : затв. Законом України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-1775>.
2. Кримінальний процес : підручник / за заг. ред. В.В. Коваленка, Л.Д. Удалової, Д.П. Письменного. Київ : Центр учбової літератури, 2013. 544 с.
3. Кримінальний процес : підручник / [Ю.М. Грошевий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц та ін.] ; за заг. ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. Харків : Право, 2013. 824 с.
4. Звіт про діяльність прокуратури у 2020 році (відповідно до ст. 6 Закону України «Про прокуратуру»). *Офіс Генерального прокурора.* : [сайт]. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/zvit_prok?_m=publications&_t=rec&id=289668.
5. Справа «Гарькавий проти України» (Заява № 25978/07) : рішення Європейського суду з прав людини від 18 лют. 2010 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_544#Text.
6. Про затвердження Інструкції 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 : наказ Міністерства юстиції України від 19 серп. 2019 р. № 2599/5. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0956-19>.
7. Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах (ETS N 73): дата набуття чинності: 29 груд. 1995 р. *Верховна Рада України*: [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_008.
8. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>.
9. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
10. Додатковий протокол до Європейської Конвенції про передачу засуджених осіб від 18 груд. 1997 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_335#Text.
11. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини: Закон України від 7 жовтня 2014 р. № 1689-VII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-18#n34>.

УДК 343.102:343.132

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.35>

САКОВСЬКИЙ А.А.

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ І СЛІДЧИХ ПРИ ДОКУМЕНТУВАННІ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕПРАВЛЕННЯ ОСІБ ЧЕРЕЗ ДЕРЖАВНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ**PECULIARITIES OF INTERACTION OF OPERATIONAL DIVISIONS AND INVESTIGATORS IN DOCUMENTING ILLEGAL TRANSFER OF PERSONS ACROSS THE STATE BORDER OF UKRAINE**

Геополітичні зміни, які відбулися у світі за останні десятиліття, призвели до значного збільшення міграційних потоків та розширення їх географії. Зокрема, це стосується України, яка стала країною транзитних каналів нелегальної міграції. Злочинність, пов'язана з незаконним переправленням осіб через державний кордон, набула ознак організованої злочинної діяльності з високим рівнем латентності. Метою статті є дослідження деяких особливостей спільної діяльності слідчих та оперативних працівників під час розкриття та розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон України, основ використання процесуальних можливостей оперативними працівниками, яких уповноважують слідчі на проведення слідчих (розшукових) дій, визначення специфіки такої взаємодії, виявлення способів підвищення та удосконалення ефективної роботи через закріплення окремих положень нормативними актами. У статті проаналізовано нормативно-правові акти щодо взаємодії слідчих та оперативних працівників під час розкриття та розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон України. Розкрито форми взаємодії між слідчими та оперативними працівниками. Розглянуто можливість взаємодії між підрозділами Національної поліції та Державної прикордонної служби України в частині взаємного і своєчасного інформування щодо виявлення ознак незаконного переправлення (підготовки переправлення) осіб через державний кордон України, а також доцільність напрацювання тактичних прийомів взаємодії правоохоронних органів України з компетентними органами іноземних держав для розслідування злочинів, пов'язаних з незаконним переправленням осіб через державний кордон України, які мають ознаки транснаціональних. З'ясовано, що тісна взаємодія між підрозділами поліції та прикордонної служби в частині взаємного і своєчасного інформування щодо виявлення ознак незаконного переправлення (підготовки переправлення) осіб через державний кордон України дасть змогу ефективніше здійснювати слідчі (розшукові) дії для попередження та розслідування кримінальних правопорушень зазначеного виду не тільки в межах контрольованого прикордонного району, а й на всій території України.

Ключові слова: взаємодія, слідчі (розшукові) дії, нормативні акти, незаконне переміщення осіб, оперативний підрозділ.

The geopolitical changes that have taken place in the world in recent decades have led to a significant increase in migration flows and the expansion of their geography, in particular in Ukraine, which has become a country of transit channels for illegal migration. Crime related to the smuggling of persons across the state border has become a feature of organized crime with a high level of latency. The purpose of the article is to study some features of joint activities of investigators and operatives during the detection and investigation of illegal transportation of persons across the state border of Ukraine,

the basics of using procedural opportunities by operatives authorized by investigators to conduct investigative (search) actions, increasing and improving effective work through the consolidation of certain provisions of regulations. The article analyzes the legal acts on the interaction of investigators and operatives during the detection and investigation of illegal transportation of persons across the state border of Ukraine. Forms of interaction between investigators and operatives are revealed. The possibility of cooperation between the National Police and the Border Guard Service of Ukraine in terms of mutual timely information on the detection of signs of illegal transportation (training) of persons across the state border of Ukraine, as well as the feasibility of developing tactics of cooperation between law enforcement agencies of Ukraine and competent authorities to investigate crimes, related to the illegal transportation of persons across the state border of Ukraine who have signs of transnational. It was found that close cooperation between police and border service units in terms of mutual timely information on the detection of signs of illegal transportation (training) of persons across the state border of Ukraine will allow more effective investigative (search) actions in preventing and investigating this type of criminal offenses, within the controlled border area.

Key words: *interaction, investigative (search) actions, normative acts, illegal movement of persons, operative subdivision.*

Вступ. Геополітичні зміни, які відбулися в світі за останні десятиліття, призвели до значного збільшення міграційних потоків та розширення їх географії. Зокрема, це стосується України, яка стала країною транзитних каналів нелегальної міграції.

Злочинність, пов'язана з незаконним переправленням осіб через державний кордон, набула ознак організованої злочинної діяльності з високим рівнем латентності. Економічні кризи малорозвинених країн та диспропорції у розвитку окремих регіонів, природні, етнічні та воєнно-політичні конфлікти, розв'язання яких відбувається постійно, дають підстави вважати, що проблеми, пов'язані з незаконним переправленням осіб через кордони держав, будуть актуальними ще дуже довго. З огляду на географічне розташування та геополітичне становище України ця проблема у нашій державі може загостритись, сягнувши рівня, що становитиме реальну загрозу національній безпеці.

Ускладненням розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон України (ст. 332 КК України) є те, що ці правопорушення мають транскордонний характер, а у їх вчиненні можуть брати участь іноземні громадяни, унаслідок чого органи розслідування та оперативні підрозділи часто вирішують додаткові (нестандартні) процесуальні, криміналістичні та організаційні завдання.

Наявні проблеми нормативного забезпечення в документуванні незаконного переправлення осіб через державний кордон України активно й послідовно вивчаються як науковцями, так і практичними працівниками [1].

Вагомий внесок у дослідження методики розслідування окремих видів злочинів зробили такі українські науковці: В.С. Кузьмичов, О.П. Кучинська, В.В. Лисенко, Є.Д. Лук'янчиков, О.І. Мотлях, Д.Й. Никифорчук, Ю.Ю. Орлов, М.А. Погорецький, О.В. Таран, І.А. Тітко, В.В. Тіщенко, Л.Д. Удалова, П.В. Цимбал, К.О. Чаплинський, С.С. Чернявський, Ю.М. Черноус, В.Ю. Шепітько, М.Є. Шумило, О.О. Юхно та ін. Розробкою проблем розкриття та розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням державного кордону, займались І.В. Аверін, Ю.І. Литвин, О.І. Онисько, Л.Д. Самигін, В.О. Сич, С.А. Чергінєць, Є.П. Бегалов.

Попри існування значної кількості праць вітчизняних науковців та прийняття відповідних нормативних документів, виникає необхідність у розгляді питання взаємодії між слідчими та оперативними підрозділами з боку як науковців, так і практиків.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження деяких особливостей спільної діяльності слідчих та оперативних працівників під час розкриття та розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон України, основ використання процесуальних можливостей оперативними працівниками, яких уповноважують слідчі на проведення слідчих (розшукових) дій, визначення специфіки такої взаємодії, виявлення способів підвищення та удосконалення ефективної роботи через закріплення окремих положень нормативними актами.

Результати дослідження. Боротьба з незаконним переправленням осіб через державний кордон України є неможливою без належної організації досудового розслідування й розкриття

цих злочинів, що визначає увесь подальший процес кримінального провадження. Низький рівень розкриття й завершення досудового розслідування та передачі до суду матеріалів про вчинення злочинів, передбачених ст. 332 КК України, можна пов'язати з низкою причин організаційного характеру, а саме: недостатнім знанням криміналістичної методики розслідування таких злочинів; відсутністю переліку узгоджених дій різних відомств, слідчих та оперативних підрозділів на початковому етапі досудового розслідування; слабкою забезпеченістю відомств, слідчих та оперативних підрозділів необхідними засобами тощо [2, с. 106].

Сучасна практика боротьби з вказаними злочинами, учиненими групою осіб, наочно демонструє, що більшість з них неможливо повністю задокументувати, використовуючи тільки можливості проведення слідчих (розшукових) дій та інших загальних процесуальних заходів, тобто без організації взаємодії між співробітниками органів досудового розслідування та оперативними службами не тільки України, а й суміжних держав.

Як показує аналіз судових рішень, більш як в 50% кримінальних проваджень з обвинуваченням за ст. 332 досудовим розслідуванням не встановлюються всі особи, причетні до вчинення правопорушення. Як правило, затримуються та засуджуються безпосередні виконавці переправлення осіб через державний кордон, а організатори та інші проміжні учасники (перевізники, особи, що надавали тимчасовий притулок) залишаються безкарними, що спонукає їх до скоєння повторних протиправних дій [3; 4].

Основними нормативними актами, що регулюють процес взаємодії оперативних підрозділів з іншими суб'єктами доказування під час проведення слідчих (розшукових) дій, є КПК України, Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», а також спільний наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1681/5 «Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» [5]. Окремі загальні аспекти взаємодії слідчих та оперативних працівників були закріплені в Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні [6].

Ці нормативно-правові акти не містять визначення взаємодії, однак вони окреслюють її основоположні принципи. Назвемо принципи такої взаємодії:

- дотримання законності, конституційних прав і свобод громадян;
- комплексне використання сил і засобів;
- персональна відповідальність слідчого, керівників оперативних підрозділів за проведення й результати слідчих (розшукових) дій і НСРД;
- самостійність слідчого в прийнятті рішень (за винятком випадків, передбачених кримінальним процесуальним законодавством);
- самостійність працівників оперативних підрозділів у виборі засобів і методів ОРД у межах чинного законодавства;
- узгодженість планування слідчих (розшукових) дій і НСРД тощо.

Аналізуючи норми нового КПК України та відомчі нормативно-правові акти МВС України, можна виокремити такі *процесуальні* форми взаємодії слідчих, працівників оперативних підрозділів та інших служб Національної поліції під час документування злочинів, як:

- 1) взаємодія під час надходження заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагування на них;
- 2) створення СОГ для розслідування кримінальних правопорушень;
- 3) виконання співробітниками оперативного підрозділу письмових доручень про проведення слідчих (розшукових) дій та НСРД під час досудового розслідування [7];
- 4) взаємодія під час зупинення досудового розслідування;
- 5) взаємодія під час направлення оперативним підрозділом матеріалів за результатами ОРД до органу досудового розслідування.

До організаційних форм взаємодії слідчих, працівників оперативних підрозділів та інших служб Національної поліції, на нашу думку, належать такі:

- 1) взаємний обмін інформацією;
- 2) інформування про отриману інформацію в односторонньому порядку;
- 3) спільне проведення аналізу отриманої інформації, планування слідчих (розшукових) дій та НСРД;

4) консультаційна діяльність слідчого під час документування злочинних дій, ознайомлення слідчого з оперативними матеріалами до початку кримінального провадження, визначення перспективи використання матеріалів;

5) використання оперативно-розшукових обліків;

6) проведення тактичних операцій;

7) створення та діяльність слідчо-оперативної групи;

8) проведення спільних службових нарад з актуальних проблем взаємодії, обговорення результатів спільних дій, підбиття підсумків з метою усунення недоліків та підвищення ефективності здійснення взаємодії в майбутньому.

Організаційними формами взаємодії на етапі ведення ОРС є такі:

– сумісне обговорення матеріалів, планування, підготовка і здійснення оперативно-розшукових заходів у рамках ОРС, а також оцінка їх результатів;

– обмін інформацією про хід оперативно-розшукового документування;

– реалізація оперативних матеріалів;

– участь у функціонуванні слідчо-оперативних груп;

– провадження слідчих (розшукових) дій і проведення негласних слідчих (розшукових)

дій у кримінальному провадженні [8, с. 267].

Форми взаємодії слідчих та оперативних працівників можуть бути різними залежно від:

а) суб'єкта, з яким спільно діє слідчий (взаємодія з працівниками оперативних, експертних підрозділів, слідчими інших відомств; взаємодія з державними установами, підприємствами, організаціями всіх форм власності; взаємодія з громадськістю, ЗМІ, населенням тощо); б) відомчої приналежності суб'єкта взаємодії (внутрішня і зовнішня); в) факту урегульованості їх діяльності у законодавстві (нормативно-правові відносини, що впливають з положень КПК, законів, які регулюють діяльність ОВС, СБУ тощо, та організаційно-тактичні відносини (процесуальні та тактичні відносини)); г) характеру зв'язків між підрозділами (безпосередній та опосередкований зв'язок); г) часу здійснення (постійна й тимчасова взаємодія) тощо [9, с. 117].

На нашу думку, зазначені вище нормативні акти та їх положення не охоплюють всього комплексу дій з питань взаємодії оперативних підрозділів Національної поліції з іншими правоохоронними підрозділами, особливо іншого відомства. Так, під час розслідування організованих форм злочинності (коли наявна інформація про вчинення злочину, передбаченого ч. 3 ст. 332 КК України, або про учинення низки транскордонних та інших злочинів), доцільним є створення міжвідомчих СОГ з включенням до їх складу співробітників інших структур (НП, СБУ, ДПС, ДМС, органів військової прокуратури та ін.). Структура і склад групи повинні бути визначені залежно від виду оперативно-тактичної операції і відповідних завдань, які вирішуються за її допомогою. Основною метою створення таких СОГ є об'єднання зусиль слідчих, оперативних, технічних та інших служб і підрозділів правоохоронних та інших державних органів, зацікавлених відомств у розкритті, швидкому досудовому розслідуванні злочинів [10, с. 122].

Законодавець поступово намагається нормативно вирішити зазначене питання, однак таке вирішення відбувається дуже кволо, особливо з питань незаконного переправлення осіб через державний кордон. Так, наказом МВС України від 04.08.2017 № 689 введено в дію Інструкцію про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України. Зазначена Інструкція визначає порядок організації та підтримання взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України (далі – ДПС) та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України (далі – ДОП) під час виконання завдань з охорони державного кордону та підтримання (забезпечення) публічної безпеки і порядку в межах контрольованих прикордонних районів. Основними формами взаємодії є такі: обмін інформацією про стан оперативної обстановки, інформування щодо виявлення або отримання інформації про здійснення правопорушень у секторі відповідальності та поліцейській дільниці обслуговування; проведення спільних заходів на імовірних напрямках руху або в місцях появи потенційних порушників законодавства України.

Під час обміну інформацією між ДОП і ДПС надаються такі дані: про стан оперативної обстановки у секторі відповідальності та поліцейській дільниці обслуговування; про порушення та спроби незаконного перетину державного кордону, інші правопорушення, віднесені до компетенції Державної прикордонної служби України; про виявлення (затримання) нелегальних мігрантів у контрольованих прикордонних районах; про осіб, які мають у володінні та користуванні зброю; про осіб, причетних до виготовлення, зберігання та розповсюдження в контрольованих

прикордонних районах, а також переміщення через державний кордон наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів тощо [11].

Крім того, наказ МВС України № 118 від 02 лютого 2015 р. «Про затвердження Положення про оперативно-розшуковий відділ органу охорони державного кордону» передбачає функціонування таких підрозділів, як оперативно-розшукові відділи (далі – ОРВ). Вказаним структурним підрозділам органів охорони державного кордону надаються права, визначені ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», ст. ст. 40, 41 КПК України, ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», а також права: 1) залучати до виконання окремих доручень у ході проведення ОРД військовослужбовців та працівників інших підрозділів; 2) організувати та в межах повноважень здійснювати слідчі (розшукові) дії і НСРД у кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора, а також координувати ОРД на ділянці охорони державного кордону та участь підрозділів органу охорони державного кордону в боротьбі з організованою злочинністю і незаконною міграцією на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів; 3) у встановленому законодавством порядку мати доступ до баз даних інформаційно-телекомунікаційних систем прикордонного контролю «Гарт-1», прикордонної служби «Гарт-3», інформаційно-аналітичного забезпечення «Гарт-5», підсистеми «Ризик», інтегрованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Гарт», інтегрованої міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон, – системи «Арсан», а також до інформації, яка міститься в банках даних Інтерполу [12]. Існують й інші нормативні документи щодо взаємодії органів Національної поліції та Державної прикордонної служби України, які регламентують загальні форми взаємодії під час виконання завдань з охорони державного кордону та забезпечення публічної безпеки і порядку в межах контрольованих прикордонних районів.

Практично цими наказами працівники оперативно-розшукового відділу органу охорони державного кордону здійснюють повноцінну оперативну роботу, як і працівники оперативних служб Національної поліції. Однак нормативних актів щодо взаємодії їх із слідчими та працівниками оперативних підрозділів Національної поліції в частині попередження, розкриття правопорушень, пов'язаних із незаконним переправленням осіб через державний кордон України за ст. 332 КК України, не узгоджено.

Враховуючи викладене, можна констатувати, що тісна взаємодія між підрозділами поліції та прикордонної служби в частині взаємного і своєчасного інформування щодо виявлення ознак незаконного переправлення (підготовки переправлення) осіб через державний кордон України дасть змогу ефективніше здійснювати слідчі (розшукові) дії для попередження та розслідування даного виду кримінальних правопорушень не тільки в межах контрольованого прикордонного району, а й на всій території України.

Висновок. У зв'язку зі специфікою правопорушень, передбачених ст. 332 КК України, що останнім часом набувають транснаціонального, тривалого (не обмежуються вчиненням одного злочину) характеру, особливої актуальності набуває налагодження взаємодії не тільки між слідчим та оперативним працівником Національної поліції, а й міжвідомчої та міждержавної взаємодії. Така форма взаємодії може мати як епізодичний, так і тривалий характер та здійснюватися на різних етапах кримінального провадження. З огляду на це необхідним вважаємо напрацювання тактичних прийомів взаємодії правоохоронних органів Національної поліції з відповідними органами Державної прикордонної служби, Служби безпеки України та іншими службами і підрозділами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Крім того, доцільним буде напрацювання тактичних прийомів взаємодії правоохоронних органів з компетентними органами іноземних держав для розслідування злочинів, пов'язаних з незаконним переправленням осіб через державний кордон України. При цьому найбільш ефективною формою взаємодії під час розслідування злочинів, передбачених ст. 332 КК України, які мають ознаки транснаціональних, є діяльність міжвідомчих СОГ, яка сприяє оптимізації керування процесом розкриття, розслідування і запобігання вчиненню злочинів.

Список використаних джерел:

1. Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми : матеріали II Міжнародного науково-практичного симпозиуму (м. Івано-Франківськ, 16–17 березня 2018 року). Івано-Франківськ : Редакційно-видавничий відділ Університету Короля Данила, 2018. 214 с.
2. Бегалов Є.П., Климчук М.П. Особливості взаємодії слідчих з іншими суб'єктами при розслідуванні незаконного переправлення осіб через державний кордон України. *Процесуальне*

та криміналістичне забезпечення досудового розслідування : тези доповідей учасників науково-практичного семінару (30 листопада 2018 року) / упор. А.Я. Хитра. Львів : ЛьвДУВС. 138 с.

3. Вирок Виноградівського районного суду Закарпатської області від 15 липня 2021 р. Справа № 299/4446/20. Провадження № 1-кп299/360/21/. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98343114>.

4. Вирок Краснопільського районного суду Сумської області від 10 липня 2021 р. Справа № 578/684/21. Провадження № 1-кп/578/109/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98206948>.

5. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листоп. 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.

6. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : Наказ МВС України від 07 лип. 2017 р. № 575. Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17>.

7. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : затв. спільним міжвідомчим наказом ГПУ, МВС, Мін'юсту та ін. від 16 лист. 2012 р. № 114/1042/516/936/ 16875/5.

8. Назаренко І.В. Використання результатів оперативно-розшукової діяльності як приводів і підстав для початку досудового розслідування злочинів у сфері незаконного обігу наркотичних засобів. *Форум права* : електрон. наук. фахове вид. 2017. № 5. 472 с. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_42.pdf.

9. Малюга В.М. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами в системі методики розслідування злочинів : дис. ... канд. юрид. наук :12.00.09. Львів, 2016. 289 с.

10. Бегалов Є.П. Розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон України : дис. ... канд. юрид. наук : 081 «Право». Київ, 2020. 271 с.

11. Інструкція про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України : Наказ МВС України № 689 від 04.08.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1083-17#Text>.

12. Про затвердження Положення про оперативно-розшуковий відділ органу охорони державного кордону : Наказ МВС України № 118 від 02.02.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0187-15>.

УДК 343.985:343.132:341.645.5

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.36>

ГВОЗДЮК В.В.

ТАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ ОБШУКУ З УРАХУВАННЯМ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**TACTICS OF CONDUCTING INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIONS TAKING IN CONSIDERATION THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

Анотація. Статтю присвячено дослідженню тактики проведення обшуку з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Метою статті є висвітлення тактики проведення обшуку, зважаючи на позиції Європейського суду з прав людини та практики Європейського суду з прав людини як способу удосконалення тактики проведення обшуку. Зауважено, що ефективність проведення обшуку залежить від тактики реалізації цієї слідчої (розшукової) дії. Зазначено, що організаційно-тактичні аспекти обшуку виявляються на всіх етапах проведення цієї слідчої (розшукової) дії (таких як: 1) підготовчий; 2) робочий; 3) фіксація ходу й результатів обшуку (заключний)). Розкрито три стадії робочого етапу проведення обшуку, а саме: 1) попередня стадія, що пов'язана з прибуттям до місця проведення обшуку та безпосереднім входом у приміщення; 2) стадія загального огляду; 3) стадія детального огляду та пошуку.

Проаналізовано рішення Європейського суду з прав людини («Войкін та інші проти України», «Головань проти України», «Смірнов проти Росії»), ознайомлення з якими сприятиме ефективній реалізації тактики обшуку.

Засвідчено, що для ефективного проведення робочого та заключного етапів обшуку доцільно під час розроблення плану цієї слідчої (розшукової) дії зазначити і назви рішень Європейського суду з прав людини (сприятимуть «відновленню в пам'яті» позицій суду) чи коротко його позиції щодо проведення обшуку за певних ситуацій. Зауважено, що позиції Європейського суду з прав людини, що висвітлені у його практиці, певним чином регулюють порядок проведення обшуку та вказують на недоліки його проведення в конкретній ситуації, що можуть бути корисними для органів досудового розслідування та прокурорів. У такий спосіб зазначені позиції сприяють удосконаленню тактики проведення обшуку через ознайомлення з ними.

На підставі аналізу рішень ЄСПЛ виділено ті рекомендації, які сприятимуть ефективній реалізації тактики обшуку органами досудового розслідування та прокурорами.

Ключові слова: тактика, обшук, практика Європейського суду з прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, рішення.

The article is devoted to the analysis of the tactics of the search, taking in consideration the case law of the European Court of Human Rights. The purpose of the article is to cover the tactics of the search taking into account the position of the European Court of Human Rights, as well as how the case law of the European Court of Human Rights can improve the tactics of the search. It is signified that the effectiveness of the search depends on the tactics of this investigative (search) action. It is noted that the organizational and tactical aspects of the search are revealed at all stages of this investigative (search) action (1) preparatory; 2) working; 3) fixation of the course and results of search (final)). Three stages of the working milestone of the search are revealed, namely: 1) the previous stage,

which is related to the arrival at the place of the search and the direct entrance to the edifice; 2) the stage of the general inspection; 3) stage of detailed inspection and search.

The decisions of the European Court of Human Rights (“Voikin and Others v. Ukraine”, “Golovan v. Ukraine”, “Smirnov v. Russia”) are analyzed, and acquaintances with them will contribute to the effective realizing of search tactics.

It is stated that in order to effectively conduct the working and final stages of the search, during the development of the plan of this investigative (search) action it is advisable to indicate the names of the decisions of the European Court of Human Rights (help to “restore in the memory” the court’s position) or briefly its position on conducting search in certain situations. It is noted that the positions of the European Court of Human Rights, which are covered in its practice, in some way regulate the procedure of the search and indicate the defects of the search in a particular situation, which may be useful for pre-trial investigation bodies and prosecutors and improve the tactics.

Based on the analysis of the decisions of the European Court of Human Rights, the recommendations that will help to effectively realizing search tactics for pre-trial investigation bodies and prosecutors are identified.

Key words: *tactics, search, case law of the European Court of Human Rights, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, decisions.*

Вступ. Нині наша держава досить стрімко рухається в напрямі відповідності європейським стандартам. Про це свідчить як закріплення такого положення в Конституції України («Верховна Рада України ... підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України, приймає цю Конституцію...») [1], так і практичні реалії сьогодення [2; 3]. Загальновідомо, що останнім часом під терміном «європейський стандарт» розуміють Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) та протоколи до неї, положення яких має право офіційно тлумачити лише Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ). Одним із ключових прав людини, що закріплено у ст. 8 Конвенції, є право на повагу до приватного і сімейного життя, яке в окремих випадках порушується правоохоронними органами під час проведення обшуку. Окрім цього, неправильне застосування тактики проведення обшуку може призвести до тактичних помилок у ході досудового розслідування та загалом до неефективності розслідування, що проявляється у процесуальному аспекті порушеного права, передбаченого Конвенцією. Зважаючи на це, актуальним є дослідження тактики проведення обшуку з урахуванням практики ЄСПЛ.

Різні аспекти зазначеної тематики були досліджені у працях таких учених: Ю.П. Аленіна, В.П. Бахіна, О.П. Вашук, В.І. Галагана, В.Г. Гончаренка, В.Я. Горбачевського, О.Л. Дульського, В.А. Журавля, А.В. Ішенка, І.І. Когутича, М.В. Комарової, В.О. Коновалової, В.Г. Лукашевича, Н.С. Моргун, К.О. Чаплинського, В.Ю. Шепітька, І.М. Янченко та ін. Водночас тактика проведення обшуку саме з урахуванням практики ЄСПЛ досліджена неповною мірою, що і зумовило вибір нами такої теми.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення тактики проведення обшуку, зважаючи на позиції ЄСПЛ та практики ЄСПЛ як способу удосконалення тактики проведення обшуку.

Результати дослідження. Обшук є слідчою (розшуковою) дією, про що свідчить глава 20 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України, зокрема ст. 234 цього правового акта, відповідно до якої: «Обшук проводиться з метою виявлення та фіксації відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукання знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте у результаті його вчинення, а також встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб» [4]. Проте його поняття на законодавчому рівні не визначене, а лише на доктринальному. Колектив авторів підручника «Криміналістика» Національної академії внутрішніх справ стверджує, що «обшук – це слідча (розшукова) дія, змістом якої є примусове обстеження приміщень і споруд, ділянок місцевості, окремих громадян, їхнього одягу і речей з метою виявлення та фіксації відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукання знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте у результаті його вчинення, а також встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб» [5, с. 423].

Ефективність проведення обшуку залежить від тактики реалізації цієї слідчої (розшукової) дії. Криміналістична тактика – це система наукових положень і рекомендацій щодо організації та планування досудового розслідування і судового розгляду, які розробляються на основі

визначення оптимальної лінії поведінки осіб, прийомів провадження слідчих (розшукових) і судових дій, спрямованих на збирання і дослідження доказів та встановлення обставин, що сприяли скоєнню злочину. Своєю чергою тактикою слідчої (розшукової) дії є весь типовий тактичний комплекс можливого її здійснення та реалізації [6, с. 216, 219].

Організаційно-тактичні аспекти обшуку виявляються на всіх етапах проведення цієї слідчої (розшукової) дії. Такими етапами є: 1) підготовчий; 2) робочий; 3) фіксація ходу й результатів обшуку (заключний) [7, с. 103].

Підготовчий етап передбачає: вивчення та аналіз матеріалів кримінального провадження; збір орієнтувальної інформації; визначення кола учасників обшуку; планування обшуку; підготовку науково-технічних засобів; підготовку клопотання та отримання ухвали слідчого судді [5, с. 425].

Звернемо увагу на такий елемент підготовчого етапу, як планування. План залежно від рівня складності майбутнього обшуку, його ситуаційної зумовленості, реальних можливостей слідчого може бути усним або письмовим, стислим або розгорнутим. У складних випадках доцільно складати розгорнутий письмовий план обшуку. У ньому можна визначити таку інформацію, як: об'єкт обшуку, його ділянки; можливі об'єкти пошуку; розподіл функцій учасників обшуку; послідовність пошукових дій; використання технічних засобів; тактичні прийоми [8, с. 223].

Щодо робочого етапу, то виокремлюють три стадії його проведення: 1) попередню стадію, що пов'язана з прибуттям до місця проведення обшуку та безпосереднім входом у приміщення (застосовуються такі тактичні прийоми: транспортні засоби, на яких прибули особи, що проводять обшук, потрібно залишати на певній відстані від місця обшуку; скупчення біля місця обшуку значної кількості людей має відбуватися поступово й без зайвого шуму; за наявності в будинку ліфта слід підійматися на декілька поверхів вище, а потім пішки спускатися на потрібний поверх; через дверне вічко має бути видима лише одна людина з числа тих, хто прийшов, бажано, щоб це була особа, яка знайома обшукуваному; за вікнами і другим виходом (за наявності) і входом слід встановити спостереження тощо); 2) стадію загального огляду (слідчому бажано обійти й оглянути всі приміщення, що підлягають обшуку, з метою встановлення орієнтовного обсягу пошукових дій, висунення пошукових версій, призначення найвірогідніших місць зберігання об'єктів чи облаштування тайника, розподілу ділянок обшуку між членами групи); 3) стадію детального огляду та пошуку (місце обшуку умовно поділяють на ділянки, встановлюють черговість їх обстеження; спершу оглядають місця загального користування та місце, куди передбачено розміщувані вже оглянуті чи вилучені речі. Після цього проводять огляд ділянок, де потрібно виконати значні роботи (розкопування, розбирання підлоги, стіни тощо) [9, с. 311–313].

Заключний етап обшуку характеризується фіксацією його результатів. Такі результати засвідчуються у протоколі, що має бути складений відповідно до вимог ст. 104 та 236 КПК України. Окрім цього, ч. 10 ст. 236 КПК України передбачає фіксацію цієї слідчої (розшукової) дії за допомогою аудіо- та відеозапису. На цьому етапі слідчий повинен належно зафіксувати хід та результати обшуку, здійснюючи детальний опис як місця, з якого вилучаються об'єкти, так і самі об'єкти, які підлягають вилученню.

Ми вже вказували, що органи досудового розслідування під час проведення слідчих (розшукових) дій зобов'язані керуватися Конвенцією та протоколами до неї, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, а також практикою ЄСПЛ та Європейської комісії з прав людини у справах як проти України, так і проти інших держав. Ця практика містить тлумачення основних засад прав і свобод людини, уточнює та деталізує їх зміст, визначений у міжнародних документах [10, с. 97].

Зважаючи на вищевикладене, розглянемо деякі рішення ЄСПЛ, які будуть корисними для органів досудового розслідування у тактиці проведення обшуку.

Звернемо увагу на рішення у справі «Войкин та інші проти України» (заява № 47889/08) від 27 червня 2018 року. За матеріалами справи заявниці скаржилися на порушення свого права на повагу до свого житла у зв'язку з проведенням обшуку їхніх квартир.

ЄСПЛ зазначає, що у разі встановлення обсягу запропонованого обшуку помешкання третьої та четвертої заявниць національний суд посилався на незазначені «предмети та документи, які можуть мати значення для встановлення істини» у розслідуванні кримінальної справи щодо третьої особи (першого заявника). Обидві відповідні постанови мали ідентичне обґрунтування. У них зазначалося, що відповідна кримінальна справа була пов'язана з підозрою у вчиненні першим заявником у січні 2008 року (тобто за вісім місяців до того) підробки протоколу щодо епізоду несанкціонованої вуличної торгівлі приватною особою. Національний суд не навів жод-

них деталей щодо предметів або документів, які необхідно було шукати, хоча він міг це зробити з огляду на обмежений обсяг кримінальної справи [11].

ЄСПЛ зазначив, що неодноразово піддавав критиці розпливчастість та надмірну узагальненість формулювань у постановвах про дозвіл на проведення обшуку, які надавали органу влади, що його проводив, необґрунтовану свободу розсуду у разі встановлення необхідного обсягу обшуку. Аналогічно з огляду на загальні формулювання двох постанов про дозвіл на проведення обшуків у цій справі ЄСПЛ не вважає, що попередній судовий дозвіл на обшуки був належною гарантією проти можливих зловживань владою під час їх проведення. Таким чином, ЄСПЛ доходить висновку, що було порушення статті 8 Конвенції [11].

Представлене рішення свідчить про те, що очевидним є той факт, що органи досудового розслідування подали клопотання на проведення обшуку із зазначеним формулюванням: «предмети та документи, які можуть мати значення для встановлення істини», і національний суд його задовільнив та виніс ідентичну постанову, що є порушенням. Таке рішення буде слугувати орієнтиром для слідчих, дізнавачів та прокурорів під час формування клопотання на проведення обшуку на підготовчому етапі. Це забезпечить законність подальшої ухвали суду на проведення цієї слідчої (розшукової) дії. Окрім цього, зважаючи на це рішення, органи досудового розслідування приділятимуть значну увагу вихідній інформації, яка міститься у матеріалах кримінального провадження з метою формування належної мети проведення обшуку та її аргументації.

Зупинимось і на рішенні ЄСПЛ у справі «Головань проти України» від 5 липня 2012 року (заява № 41716/06), в якому заявники скаржились на незаконний обшук та на відсутність ефективного засобу юридичного захисту стосовно цього. Оскільки національне законодавство забороняло огляд, розголошення та вилучення документів, пов'язаних з виконанням адвокатом доручення без його згоди, а у постанові слідчого було відсутнє обґрунтування його проведення без санкції суду, та фактично його було проведено, незважаючи на заперечення заявника, ЄСПЛ встановив порушення ст. 8 Конвенції [12].

Таке рішення ЄСПЛ свідчить про те, що органи досудового розслідування намагаються вчинити тактично: якщо вони не можуть здобути доказову інформацію щодо причетності підозрюваного до вчинення кримінального правопорушення, то намагаються її отримати шляхом проведення особистого обшуку його захисника чи житла (офісу) захисника. Проте такий прийом у реалізації цієї слідчої (розшукової) дії не є тактичним, оскільки порушується такий критерій його допустимості, як законність.

Доцільно розглянути рішення ЄСПЛ «Смірнов проти Росії» (заява № 71362/01) від 7 червня 2007 року. За матеріалами справи слідчий провів обшук у житлі заявника на підставі прийнятої постанови та затвердженої прокурором. Відповідно, заявник не мав жодного процесуального статусу у справі, проте він представляв інтереси осіб, що були свідками та підозрюваними у кримінальному провадженні, з приводу якого у нього проводився обшук. Заявник скаржився на порушення ст. 8 Конвенції у зв'язку з проведенням обшуком у його житлі [13].

У цій справі ЄСПЛ вказав, що постанова про проведення обшуку була складена у найширших виразах з неконкретизованою вказівкою на «будь-які предмети та документи, що становлять інтерес для розслідування у кримінальній справі», без будь-яких обмежень кола предметів і документів, що відшукуються. Ця постанова не містила жодної інформації про розслідування, мету обшуку або причини, з огляду на які передбачалося, що обшук у квартирі заявника допоможе відшукати докази будь-якого злочину. Тільки після того, як працівники міліції увійшли до квартири заявника, йому було запропоновано видати «документи, що стосуються діяльності відкритого акціонерного товариства «Т» та федеральної фінансово-промислової групи «Р». Однак ні в постанові про проведення обшуку, ні в усіх заявах працівників міліції не було вказівок, чому документи, що стосувалися питань підприємницької діяльності двох приватних компаній, – в яких сам заявник не обіймав жодної посади, – мали б бути знайдені в його житловому приміщенні. ЄСПЛ вважає, що національна влада не виконала свого обов'язку вказати «важливі та достатні» підстави для ухвалення постанови про проведення обшуку [13].

Зазначене свідчить про те, що слідчий у постанові про проведення обшуку чітко не визначив, які предмети підлягають пошуку та вилученню. Також не було обґрунтовано, чому саме у заявника зберігаються документи, які можуть мати значення у кримінальному провадженні. В такому разі слідчому, ознайомившись із матеріалами кримінального провадження, слід обґрунтувати мету проведення обшуку та визначити всі інші підстави.

Щодо способів проведення обшуку, то ЄСПЛ далі зауважує, що надмірно широкі висловлювання, в яких було сформульовано постанову про проведення обшуку, надали працівникам

міліції необмежений розсуд у визначенні, які документи «являли інтерес» для розслідування; в результаті було зроблено розширений обшук і потім вилучення. До кола вилучених матеріалів входили не тільки ті, що мали відношення до підприємницької діяльності двох приватних компаній: крім них, слідчий забрав особисту записну книжку заявника, центральний блок його комп'ютера та інші матеріали, включаючи довіреність від імені його довірителя на ведення цивільної справи, не пов'язаної з цією кримінальною справою, і чернетку процесуальної записки в іншій справі. Також під час проведення обшуку не було жодних гарантій проти порушення адвокатської таємниці, такої як, наприклад, заборона вилучення документів, на які поширюється адвокатська таємниця, або спостереження за обшуком з боку незалежного спостерігача, здатного вказати (незалежно від групи посадових осіб слідства, які провадили обшук), на які документи поширюється адвокатська таємниця. З огляду на характер матеріалів, які були оглянуті та вилучені, ЄСПЛ вважає, що обшук зазіхнув на адвокатську таємницю такою мірою, яка була непропорційною до будь-якої правомірної мети, що переслідувалася обшуком та вилученням [13].

Прикметно, що ЄСПЛ звернув увагу на «свободу» у вилученні речей слідчим, що призвело до вилучення інших речей заявника, які не стосувались матеріалів розслідуваного кримінального провадження. З огляду на зазначене, не було дотримано слідчим криміналістичних рекомендацій щодо проведення обшуку, а саме концентрації пошукових дій на належних об'єктах, що стосувалися б розслідуваної події.

Слушно зазначити, що натеper відповідно до абз. 2 ч. 2 ст. 26 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» «під час проведення обшуку чи огляду житла, іншого володіння адвоката, приміщень, де він здійснює адвокатську діяльність, тимчасового доступу до речей і документів адвоката має бути присутній представник ради адвокатів регіону, крім випадків, передбачених абзацом четвертим цієї частини». Таким чином, на сьогодні законодавчо врегульовано питання забезпечення прав і свобод захисника під час обшуку його житла (офісу). Фактично під час проведення обшуку така особа-гарант самостійно перевіряє документи заявника, сортує їх. Варто зауважити, що під час такого процесу особливу увагу потрібно звертати як на такого гаранта, так і на обшукувану особу, особливо на їхні міміку та жести, що може дати відповідь слідчому про можливу їх змову чи знайомство. Задля уникнення подальшого судового спору у разі проведення обшуку житла адвоката доцільно одразу входити із таким представником ради адвокатів регіону.

Підсумовуючи зазначене, ЄСПЛ вважає, що обшук, здійснений без важливих і достатніх підстав, а також без гарантій проти порушення адвокатської таємниці у квартирі заявника, який не був підозрюваним, але представляв інтереси обвинувачених у тій же кримінальній справі, не був «необхідним у демократичному суспільстві». Тому було порушено статтю 8 Конвенції [13].

Висновки. Отже, на підставі проведеного аналізу можна зазначити, що практика ЄСПЛ може сприяти органам досудового розслідування та прокурорам ефективно реалізувати тактику обшуку, а саме:

- утриматися від надмірно узагальнених формулювань під час підготовки клопотань про дозвіл на обшук. У таких клопотаннях зазначати індивідуальні або родові ознаки речей, документів, іншого майна чи осіб, яких планують відшукати, а також їхній зв'язок із вчиненим кримінальним правопорушенням (підготовчий етап обшуку);

- звернути увагу на отримання доказової інформації із різних джерел та не допустити її встановлення через проведення обшуку у житлі захисника підозрюваного, що не причетний до вчинення кримінального правопорушення (підготовчий та робочий етап);

- застосувати криміналістичні рекомендації щодо проведення обшуку, а саме концентрації пошукових дій на належних об'єктах, що стосуються розслідуваної події (робочий етап);

- вчасно залучити незалежного спостерігача (представника ради адвокатів регіону) під час проведення обшуку у житлі чи іншому володінні адвоката (робочий етап).

Задля ефективного проведення робочого та заключного етапів обшуку доцільно під час розроблення плану цієї слідчої розшукової дії зазначити і назви рішень ЄСПЛ (сприятимуть «відновленню в пам'яті» позицій суду) чи коротко його позиції щодо проведення обшуку за певних ситуацій.

Позиції ЄСПЛ, що висвітлені у його практиці, певним чином регулюють порядок проведення обшуку та вказують на недоліки його проведення в конкретній ситуації, що можуть бути корисними для органів досудового розслідування та прокурорів. У такий спосіб зазначені позиції сприяють удосконаленню тактики проведення обшуку через ознайомлення з ними.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Участь судді Конституційного Суду України у конференції «Регіональні проблеми імплементації Європейської конвенції з прав людини». Конституційний суд України : *сайт*. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/uchast-suddi-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-u-konferenciyi-regionalni-problemy-implementaciyi>.
3. Круглий стіл з практики ЄСПЛ в Україні. Харківський національний університет внутрішніх справ : *сайт*. URL: <http://univd.edu.ua/uk/post/293>.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. Верховна Рада України : *сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
5. Криміналістика : підручник / В.В. Пяковський, Ю.М. Черноус, А.В. Самодін та ін. ; за заг. ред. В.В. Пяковського / 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Право, 2020. 752 с.
6. Криміналістика : підручник : у 2 т. Т. 1 / В.Ю. Шепітько, В.А. Журавель, В.О. Коновалова та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. Харків : Право, 2019. 456 с.
7. Чаплинський К.О. Тактика проведення окремих слідчих дій : монографія. Дніпропетровськ : Юрид. акад. МВС, 2006. 416 с.
8. Криміналістика : підручник / В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. 4-те вид., переробл. і доповн. Харків : Право, 2008. 464 с.
9. Слідчі (розшукові) дії : навчальний посібник. / О.В. Авраменко, Р. І. Благута, Ю.В. Гуцуляк та ін. ; за заг. ред. Р.І. Благуті та Є.В. Пряхіна. Львів : ЛьвДУВС, 2013. 416 с.
10. Черноус Ю.М., Гвоздюк В.В. Засади проведення слідчих (розшукових) дій у контексті практики Європейського суду з прав людини. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 1 (19). С. 95–101.
11. Справа «Войкін та інші проти України» (заява № 47889/08) : рішення Європейського суду з прав людини від 27 черв. 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d20#Text.
12. Чи варто адвокату звертатися за захистом своїх порушених прав до ЄСПЛ. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури Київської області. URL: <http://kdkako.com.ua/chi-vartto-advokatu-zvertatisya-do-iespl/>.
13. Справа «Смірнов проти Росії» (заява № 71362/01) : рішення Європейського суду з прав людини від 7 черв. 2007 р. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902107273>.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.37>

ВІННИКОВ С.В.

**УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД
СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІ СУДДІВ ЯК ВАЖЛИВА УМОВА РЕФОРМУВАННЯ
СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ****IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK
FOR STIMULATING THE WORK OF JUDGES AS AN IMPORTANT CONDITION
FOR REFORMING THE JUDICIAL SYSTEM OF UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що чинний сьогодні в Україні механізм стимулювання праці суддів хоча й зазнав суттєвого розвитку та покращення порівняно з попередніми роками, утім все ще має проблемні моменти й потребує подальшого вдосконалення, адже неможливо забезпечити високоякісне реформування судової системи України, не визначивши стан і перспективи подальшого вдосконалення та розвитку організаційно-правових засад стимулювання праці суддів. Є декілька важливих факторів, що свідчить про неналежну ефективність стимулювання праці суддів, серед яких варто відмітити низький рівень довіри населення до судів. Мета статті – установити напрями вдосконалення організаційно-правових засад стимулювання праці суддів як важливої умови реформування судової системи України. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів учених і норм чинного законодавства, указано на проблеми стимулювання праці суддів. Запропоновано авторське бачення щодо напрямів удосконалення організаційно-правових засад стимулювання праці суддів, реалізація яких в умовах подальшого реформування судової системи України має позитивно вплинути на ефективність, професійність і дисциплінованість роботи суддів. З'ясовано, що сьогодні більшість суддів розцінює володіння науковим ступенем швидше саме як спосіб набуття додаткової підстави для отримання доплати, аніж як можливість приєднатися до активної наукової та викладацької роботи, здійснити внесок у розвиток наукових засад судової сфери, розвивати свої професійні знання та навички, адже доплата за наявність у судді наукового ступеня є досить високою, має постійний фіксований характер. Тобто судді достатньо лише отримати науковий ступінь і в подальшому не брати ніякої участі в науковій, науково-дослідній чи викладацькій діяльності, оскільки це ніяк не вплине на наявність і розмір зазначеної доплати. Наголошено, що створення кабінетів психологічної підтримки або психологічного розвантаження в судах має сприяти відновленню його працівниками, зокрема суддями, своєї працездатності, зняття надмірного емоційного та розумового напруження, підтриманню їхнього морально-психологічного стану в нормі.

Ключові слова: організаційно-правові засади, стимулювання, праця, судді, судова система, реформування.

The relevance of the article is that the current mechanism in Ukraine to stimulate the work of judges, although it has undergone significant development and improvement

compared to previous years, but still has problems and needs further improvement. After all, it is impossible to ensure high-quality reform of the judicial system of Ukraine without determining the state and prospects for further improvement and development of organizational and legal bases for stimulating the work of judges. There are several important factors that indicate the ineffective effectiveness of stimulating the work of judges. Among them is the low level of public confidence in the courts. The purpose of the article is to establish directions for improving the organizational and legal framework for stimulating the work of judges, as an important condition for reforming the judicial system of Ukraine. The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, points to the problems of stimulating the work of judges. The author's vision on the directions of improvement of organizational and legal bases of stimulation of work of judges which realization in the conditions of further reforming of judicial system of Ukraine should positively influence efficiency, professionalism and discipline of work of judges is offered. It was found that today most judges see the possession of a scientific degree as a way to gain additional grounds for additional payment, rather than as an opportunity to join active scientific and teaching work, contribute to the development of scientific principles of the judiciary, develop their professional knowledge and skills. After all, the surcharge for a judge's degree is quite high and has a permanent fixed nature. That is, it is enough for a judge to obtain a scientific degree and not to take any further part in scientific, research or teaching activities, as this will not affect the availability and amount of this surcharge. It is emphasized that the creation of offices of psychological support or psychological relief in the courts should help restore its employees, including judges, their ability to work, relieve excessive emotional and mental stress, maintain their moral and psychological condition.

Key words: *organizational and legal principles, incentives, work, judges, judicial system, reform.*

Вступ. Чинний сьогодні в Україні механізм стимулювання праці суддів хоча й зазнав суттєвого розвитку та покращення порівняно з попередніми роками, утім усе ще має проблемні моменти й потребує подальшого вдосконалення, адже неможливо забезпечити високоякісне реформування судової системи України, не визначивши стан і перспективи подальшого вдосконалення та розвитку організаційно-правових засад стимулювання праці суддів. Є декілька важливих факторів, що свідчить про неналежну ефективність стимулювання праці суддів, серед яких варто відмітити низький рівень довіри населення до судів. Експертка Центру протидії корупції та координаторка Громадської ради доброчесності (2016–2018) Г. Чижик зазначає, що сьогодні українським судам повністю довіряє 1,7% українців. Це лише трохи більше, ніж російським ЗМІ (0,7%) і політичним партіям (1,6%). Скоріше довіряють судам ще 11,3%. При цьому 40,6% не довіряють судам узагалі, а 37,4% скоріше не довіряють. Тобто, наголошує Г. Чижик, населення України не бачить у наших судах правосуддя. Так, на думку опитаних, під час ухвалення рішення судді найчастіше керуються власною вигодою, зокрема отриманою неправомірною винагородою за рішення. Це відповідь 34,8% людей. Ще 14,2% вважають, що судді зважають на майнове становище сторін, але тільки 13,3% думають, що судді справді керуються законом. Майже 68% опитаних вважають, що судді залежні або переважно залежні. Показово й те, що судову систему вважають однією з найкорумпованіших структур в Україні. У цьому вона поступається лише митниці [1].

В останні роки проблемі регулювання праці суддів неодноразово приділялася увага в наукових працях учених. Зокрема, варто вказати таких як Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко, Н.Ф. Артеменко, Н.М. Суліма, Л.М. Степасюк, О.В. Величко, П.В. Полішук, Н.Ф. Артеменко, І.О. Щєбликіна, Д.В. Грибова, І.С. Лісна, О.В. Бринзанська й багато інших. Утім, незважаючи на чималу кількість наукових досліджень, у юридичній літературі залишається низка проблем організаційно-правового характеру у сфері стимулювання праці суддів.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є встановити напрями вдосконалення організаційно-правових засад стимулювання праці суддів як важливої умови реформування судової системи України.

Результати дослідження. Варто відзначити, що Україна займає одну з лідируючих позицій щодо кількості скарг, які надходять до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). За

даними ЄСПЛ, Україна входить у трійку лідерів за кількістю звернень. Частіше, ніж громадяни нашої країни, до ЄСПЛ скарги подавали тільки громадяни Туреччини й Росії. Проти України подано 8 833 скарги. Це пов'язано, наголошує В. Власюк, Голова Комітету з міжнародного права НААУ, як із якістю закону, так і з практикою в діяльності органів влади, особливо судів і правоохоронних органів. Тобто настільки велика кількість скарг проти України означає неефективну роботу вітчизняних державних органів. З іншого боку, рішення ЄСПЛ спонукають Україну змінювати національне законодавство та вдосконалювати діяльність державних органів. Виконувати рішення – це не тільки виплачувати гроші заявнику, це ще й уносити зміни до законодавства, а також здійснювати спроби пом'якшити так звану адміністративну практику – правила функціонування держорганів. У цілому ЄСПЛ позитивно впливає на повагу до прав людини в Україні, є реальним механізмом захисту громадян у багатьох випадках. Це твердження потенційно справедливо й для інвесторів, нехай і з деякими застереженнями, підсумував Віталій Власюк [2]. За даними звітів ЄСПЛ, 2019 р. проти України прийнято 109 рішень. Найбільше рішень стосуються порушень права на свободу і безпеку (54), нелюдського або принизливого поводження (40) та права на ефективний захист (38). За цими ж порушеннями лідирує й Російська Федерація, яка посідає перше місце за загальною кількістю рішень проти неї. На другому місці знаходиться Туреччина, проти якої минулого року прийнято 113 рішень. Таким чином, трійка країн-лідерів за кількістю рішень така сама, як і за кількістю поданих скарг. Офіційна статистика показує, що проти низки європейських країн, наприклад, Чехії або Швеції, узагалі немає звернень до ЄСПЛ. Проти Польщі, яка має приблизно однакову з Україною кількість населення, прийнято 12 рішень у 2019 році [2]. Усього з 1959 р. проти України прийнято 1413 рішень, з них 572 стосуються права на справедливий суд, 429 – тривалості провадження, 379 – права на свободу і безпеку, 358 – захисту власності [2]. М. Хилько, досліджуючи ефективність діяльності ЄСПЛ, зазначає, що станом на 20 березня 2020 р. ЄСПЛ ухвалено 1434 рішення, якими констатовано порушення Україною положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і Протоколів до неї [3]. Для розуміння співвідношення виграних і програмних Україною справ М. Хилько відмічає, що у 2018 р. судом винесено 86 рішень, у яких визнається порушення Україною Європейської конвенції з прав людини; лише в 5 розглянутих справах ЄСПЛ констатував відсутність порушень з боку України. При цьому багато рішень на користь позивачів були про порушення Україною водночас кількох статей Європейської конвенції з прав людини. Найчастіше йшлося про порушення права на свободу та безпеку, у т. ч. незаконні затримання (у 45 рішеннях ЄСПЛ), невиправдано довгі судові провадження (у 41 рішенні), а також неможливість отримати ефективний правовий захист у національних судах (у 37 рішеннях). Завдяки діяльності ЄСПЛ, наголошує науковець, громадяни добиваються перегляду несправедливих, на їхню думку, рішень української судової системи [3]. Науковець наголошує, що Україні необхідно вдосконалювати національну систему судочинства. Усунення проблем у цій сфері вимагає реалізації складних і тривалих процедур, зокрема внесення змін до чинного законодавства та практик його застосування, а також забезпечення якісної професійної підготовки суддів, прокурорів, адвокатів, працівників правоохоронних органів та інших дотичних категорій працівників з питань знання Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і відповідних практик ЄСПЛ [3].

Означені вище проблеми у сфері судочинства, а саме: корупція, низький рівень довіри до суду з боку населення, висока завантаженість судів, накопичення справ і порушення строків їх судового розгляду, проблеми в застосуванні судами норм матеріального та процесуального права, що призводить до скасування їхніх рішень, у тому числі ЄСПЛ, – досить гостро ставлять питання про необхідність якнайшвидшого проведення судової реформи. При цьому окрема увага має бути приділена питанням стимулювання праці суддів. Тут одразу ж варто наголосити на тому, що спонукання й мотивація до високоєфективної, дисциплінованої та відповідальної роботи за рахунок самого лише збільшення матеріального забезпечення суддів не дає належного результату. І яскравим підтвердженням цьому є той факт, що сьогодні в Україні судді отримують чи не найвищі заробітні плати, при тому що економічний стан розвитку нашої держави нині не можна назвати успішним, а зазначені проблеми у сфері судочинства при цьому не зникають. І. Мосійчук і Т. Юзькова, проаналізувавши стан оплати праці суддів у низці провідних європейських держав, зазначають, що, з огляду на статистичні дані по оплаті праці в країнах ЄС, Україна випередила розвинуті європейські країни за рівнем оплати праці, що є ненормальною ситуацією, так як рівень ВВП у нас дуже низький і зростає вкрай повільними темпами. У кожній країні нелегку працюю служителів Феміди оцінюють по-різному. Лідерами за доходами виявилися британські судді. У Шотландії середній дохід судді дорівнює 157312 євро до оподаткування, що в 5,1 раза

перевищує середній заробіток у регіоні. Високу планку тримають судді Швейцарії (129946 євро до і 110454 євро після оподаткування) та Норвегії (130737 євро і 90163 євро відповідно). Стабільно високий заробіток і в суддів Ірландії (122512 євро до сплати податків), що не заважає їм, як і їхнім британським колегам, регулярно висловлювати незадоволеність шестизначними сумами. Компенсація на 2015 рік становить для різних категорій служителів Феміди від 138000 євро до 276000 євро. В Україні ж зарплата судді Верховного Суду в окремих випадках перевищує 300 тис грн. у місяць, що в еквіваленті перевищує 10 тис. євро в місяць, відповідно, у рік з коштами на оздоровлення сума перевищує 130 тис. євро, тому така зарплата після Шотландія є найвищою в Європі [4]. І. Пятак також акцентує увагу на тому, що сьогодні заробітна плата суддів досить висока й перевищує аналогічну в низці провідних європейських країн [5]. При цьому важливо відмітити, що міжнародні інституції, зокрема Венеціанська комісія, хоча й наголошують на тому, що належна матеріальна, передусім грошова, забезпеченість судді є одним із ключових факторів його незалежності й захищеності від будь-яких інших протизаконних стимулів, утім відмічають, що важливим моментом при цьому є економічний стан країни і при оцінці стану грошового забезпечення судді показником є співвідношення середньої заробітної плати із заробітною платою суддів. Правник зауважує, що мінімальні оклади суддів (без урахування регіональних коефіцієнтів і доплат, які можуть збільшити заробітну плату більше ніж у 2 рази) перевищують найвищі європейські показники співвідношення між заробітною платою судді та середньою заробітною платою по країні [5].

З огляду на зазначене, постає цілком логічне питання, яким чином ще можна мотивувати суддів до належної праці, якщо високий рівень матеріальної винагороди виявляється не таким дієвим, як очікувалося. І тут насамперед виникає ідея посилення негативних стимулів. Однак, наголошує Н. Пересипкіна, негативні стимули є не надто дієвими, адже вони ґрунтуються переважно на страху й уникненні покарання, але страх покарання не є гарантією недопущення помилки, він, швидше, блокує нормальну розумову діяльність і призводить до зниження працездатності. Фахівчиня стверджує, що, звичайно ж, немає ні чарівної палички, ні єдиної моделі мотивації, які могли б підійти будь-якій організації, але є ефективні елементи управління персоналом: нейтралізація демотивуючих факторів (страху, недовіри, привселюдної критики, неповаги); навчання керівників мотиваційного менеджменту; підтримка з працівниками зворотного зв'язку щодо виконаних завдань і досягнутих цілей, а також стосовно помилок; активне використання словесного заохочення (похвала нічого не коштує, але при цьому надихає працівника на нові звернення); персоналізація інструментів мотивації на базі цінностей працівників; максимальна довірливе ставлення до працівників, адже ніщо так не руйнує мотивацію, як недовіра й контроль [6].

Ураховуючи вищевикладене, вважаємо, що в деяких аспектах стимулювання праці суддів варто застосовувати більш прогресивний підхід. Так, на нашу думку, варто переглянути порядок надання відпусток суддям, а саме відмовитися від надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю 15 днів суддям, які мають стаж понад 10 років. Натомість закріпити в законі, що суддя, який має стаж роботи в суді 20 і більше років, має право на додаткову оплачувану відпустку тривалістю не більше 15 днів. До набуття суддею такого стажу додаткова відпустка йому надається в такому порядку: за 5 років стажу – 2 дні; за 10 років стажу – 3 дні; за 15 років стажу – 5 днів і за 20 і більше років стажу – 15 днів. При цьому, на нашу думку, також доцільно передбачити в законі, що до стажу для розрахування тривалості додаткової відпустки не зараховується робочий рік, протягом якого до судді застосоване передбачене законодавством дисциплінарне стягнення, якщо воно не скасоване в установленому законом порядку.

Далі, вважаємо, варто по-іншому підійти до питання доплати судді за наявність у нього наукового ступеня. Ми повою мірою підтримуємо ідею, що наукова діяльність суддів повинна активно підтримуватися, адже вона забезпечує зв'язок науки, зокрема правової, з практичною сферою. Однак сьогодні більшість суддів розцінює володіння науковим ступенем, швидше, саме як спосіб набуття додаткової підстави для отримання доплати, аніж як можливість приєднатися до активної наукової та викладацької роботи, здійснити внесок у розвиток наукових засад судової сфери, розвивати свої професійні знання та навички, адже доплата за наявність у судді наукового ступеня є досить високою і має постійний фіксований характер. Тобто судді достатньо лише отримати науковий ступінь і в подальшому не брати ніякої участі в науковій, науково-дослідній чи викладацькій діяльності, оскільки це ніяк не вплине на наявність і розмір зазначеної доплати. На нашу думку, варто не лише здійснювати доплати за науковий ступінь, а й скористатися досвідом деяких зарубіжних країни (наприклад, Польщі) і заохочувати суддів до поєднання практичної й наукової роботи через надання певних пільг у робочому часі. Наприклад, установити скорочений

робочий день без втрати заробітку для суддів, які мають науковий ступінь і займаються науковою, науково-дослідною, викладацькою роботою у відповідних закладах вищої освіти чи науково-дослідних установах. При цьому важливо забезпечити змістовну перевірку стану наукової та викладацької діяльності суддів під час регулярного оцінювання, за результатами чого визначатиметься право судді на отримання зазначеної пільги в робочому часі на період до наступного проведення оцінювання.

Також уважаємо, що з метою стимулювання праці суддів можна передбачити доплати за результатами проведення їх регулярного оцінювання. Однак ці доплати мають бути незначними (скажімо, від 3 до 10% від посадового окладу), щоб суттєво не впливати на матеріальний стан суддів, однак спонукати їх до більш якісної, відповідальної та відданої праці. При цьому під час визначення розміру зазначеної стимулюючої виплати як окремий фактор мають ураховуватися означені наукові досягнення судді. Такий підхід, на нашу думку, не створить загрози для незалежності суддів, а лише мотивуватиме їх підвищувати свій професіоналізм, удосконалювати якість та ефективність трудової діяльності.

Окрім вищезазначеного, уважаємо, що важливим фактором підвищення якості й ефективності праці суддів є забезпечення його (її) належної психологічної підтримки, адже робота судді пов'язана зі значним розумовим і психічним навантаженням, що неабияк позначається на його (її) працездатності та внутрішній мотивації для подальшої трудової активності. Створення кабінетів психологічної підтримки або психологічного розвантаження в судах має сприяти відновленню його працівниками, зокрема судьями, своєї працездатності, зняттю надмірного емоційного та розумового напруження, підтриманню їхнього морально-психологічного стану в нормі.

Висновки. Таким чином, означені вище кроки в напрямі вдосконалення механізму стимулювання праці суддів не мають виключного характеру. Однак переконані, що їх реалізація в умовах подальшого реформування судової системи України має позитивно вплинути на ефективність, професійність і дисциплінованість роботи суддів.

Список використаних джерел:

1. Чижик Г. Чому судам досі довіряють лише 1,7% українців, і що з цим робити. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/01/11/7279542/>.
2. Власюк В. Кількість скарг проти України до ЄСПЛ свідчить про неефективну роботу держорганів / Національна асоціація адвокатів України. URL: <https://unba.org.ua/news/5141-kilkist-skarg-proti-ukraini-do-espl-svidchit-pro-neeefektivnu-robotu-derzhorganiv-vitalij-vlasyuk.html>.
3. Хилько М. Ефективність діяльності Європейського суду з прав людини: український контекст. *Громадська думка про правотворення*. 2020. № 9 (194). С. 14–20. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2020/9.pdf>.
4. Мосійчук І.В., Юзькова Т.Л. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо посадового окладу судді» від 03.08.2017 № 6750-1. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH5711AA?an=3>.
5. Пятак И. Заработная плата украинского судьи: слишком высокая или слишком маленькая? *Украинская правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2020/04/21/7248678/>.
6. Пересипкіна Н. Мотивація персоналу: чому негативні стимули не працюють. *Кадровик України*. 2016. № 7. URL: <https://prohr.rabota.ua/motivatsiya-personalu-chomu-negativni-stimuli-ne-pracyuyut/>.

**СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ, ЗАДІЯНИХ В ОРГАНІЗАЦІЙНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ
ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОЧИНСТВА**

**SYSTEM OF SUBJECTS INVOLVED IN ORGANIZATIONAL SUPPORT
OF JUDICIAL FUNCTIONING**

Це теоретичне дослідження присвячене з'ясуванню системи суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства. У дослідженні, науковому аналізу були вивчені такі терміни, як «судочинство», «організаційне забезпечення діяльності судів» та «судове управління». Визначено, що організаційне забезпечення функціонування судочинства є низкою фінансових, адміністративних, організаційних, інформаційних та матеріально-технічних заходів, котрі реалізуються спеціальним суб'єктом та мають позапроцесуальний характер, предметом яких є створення, підтримання та вдосконалення умов для ефективного функціонування судочинства в Україні.

Визначено, що система суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства, складається із:

1) суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства, до яких віднесли Державну судову адміністрацію України (її територіальні управління) та апарати судів;

2) суб'єктів, задіяних в управлінні судами, що включили Верховну Раду України, Президента України, Верховний Суд, Вищу раду правосуддя, голів судів, Вищу кваліфікаційну комісію суддів, органи суддівського самоврядування.

Надано визначення системі суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства.

Ключові слова: суб'єкти, система суб'єктів, організаційне забезпечення, судочинство, функціонування судочинства, суди, Державна судова адміністрація України, організаційне забезпечення функціонування судочинства.

This theoretical study is devoted to elucidating the system of subjects involved in the organizational support of the judiciary. In the study, scientific analysis was subjected to such terms as “judicial proceedings”, “organizational support of the courts” and “judicial management”. It is determined that the organizational support of the judiciary is a series of financial, administrative, organizational, informational and logistical measures implemented by a special entity and have a non-procedural nature, the subject of which is to create, maintain and improve conditions for effective justice in Ukraine.

It is determined that the system of subjects involved in the organizational support of the judiciary consists of:

1) subjects involved in the organizational support of the functioning of the judiciary, which include the State Judicial Administration of Ukraine (its territorial offices) and the courts;

2) entities involved in the management of courts, which included the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Supreme Court, the High Council of Justice, chairmen of courts, the High Qualification Commission of Judges, and judicial self-government bodies.

It is defined the system of subjects involved in the organizational support of the functioning of the judiciary.

Key words: subjects, system of subjects, organizational support, judicial proceedings, functioning of judicial proceedings, courts, State Judicial Administration of Ukraine, organizational support of functioning of judicial proceedings.

Постановка проблеми. У європейських країнах належне організаційне забезпечення функціонування судочинства є першочерговим завданням як судової влади, так і всієї системи державних органів влади. Реформування судової влади України відповідно до європейської моделі судочинства передбачає створення нової системи правосуддя та потребує нових підходів до організаційного забезпечення їхньої діяльності. Також слід зауважити на тому, що професіоналізм суддів залежить також і від інформаційного забезпечення, поліпшення умов праці, підготовки кандидатів на посаду судді, поліпшення системи підвищення кваліфікації суддів тощо.

Так, ефективне здійснення адміністративного судочинства залежить від належної організації та забезпечення функціонування судів, яке включає діяльність органів, які регулюють, організують та здійснюють управління судами. А тому для наближення до міжнародних стандартів та покращення функціонування судочинства в Україні необхідно визначити систему суб'єктів організаційного забезпечення функціонування судочинства для подальшого їх удосконалення.

Стан наукової розробки проблеми. Проблематикою визначення організаційного забезпечення функціонування судочинства в Україні загалом та фрагментарно в межах більш широкого питання займалися такі вітчизняні адміністративісти, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.І. Безпалова, В.П. Бойко, А.П. Геля, І.П. Голосніченко, О.В. Джафарова, Р.В. Ігонін, О.М. Музичук, Г.М. Писаренко, Д.В. Приймаченко, О.Ф. Скакун, А.А. Стрижак, С.О. Шатрава та інші.

Мета статті – визначити систему та надати класифікацію суб'єктам організаційного забезпечення функціонування судочинства.

Виклад основного матеріалу. Розпочнемо з того, що визначальним нормативно-правовим актом, який окреслює національне судочинство, є Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII. Цим документом проголошено, що систему судоустрою становлять: місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд. Так, для визначення системи суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства в Україні, необхідним є надання характеристики поняття «організаційне забезпечення функціонування судочинства».

Перш ніж перейти до більш широкого розгляду зазначеного нами питання, слід сказати, що судочинство – це встановлений законом або звичаєм порядок і форма вчинення судових дій у межах завдань судів у здійсненні правосуддя. Такий порядок зазвичай регулює порядок розгляду справ у суді, порядок знайдення істини по справі, розрахунок судових витрат та інших можливих зборів тощо. Інакше кажучи, судочинство є виключною професійною діяльністю судів з відправлення правосуддя [1, с. 183].

Аналізуючи наукову літературу, адміністративісти виокремлюють два поняття під час розгляду проблем судочинства, а саме: «організаційне забезпечення» та «організаційне управління», або «судове управління». Слід зазначити, що ці терміни не є тотожними [2, с. 2].

На думку Д.В. Приймаченка та Р.В. Ігоніна, організаційне забезпечення діяльності органів судової влади полягає у створенні, підтриманні, гарантуванні необхідних умов для належного функціонування судової системи України. Науковці стверджують, що визначена забезпечувальна діяльність повинна мати позапроцесуальний характер, оскільки у протилежному випадку під сумнів буде поставлено життєздатність принципу незалежності судової влади, який найбільш повно розкривається у процесі реалізації безпосередньої функції суду – відправлення правосуддя [3, с. 59].

У своїх наукових працях В.П. Бойко організаційне забезпечення діяльності адміністративних судів визначив як сукупність заходів, вжиття яких дозволяє створити належні умови відправлення правосуддя. Це забезпечення складається із заходів, спрямованих на створення умов всебічного, об'єктивного, повного та незалежного здійснення правосуддя, – фінансового, кадрового, інформаційно-методичного, матеріально-технічного, організаційно-технічного характеру [4, с. 240].

На думку А.П. Геля, організаційне забезпечення діяльності судів відповідно до вимог закону становлять заходи фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного та організаційно-технічного характеру, спрямовані на створення умов для повного і незалежного здійснення правосуддя [5, с. 62].

Натомість А.А. Стрижак визначає організаційне забезпечення судів як реалізацію дій щодо задоволення потреб судової системи, надання їй достатніх матеріальних засобів здійснення функцій з відправлення повного і незалежного правосуддя в державі та стверджує, що організаційне забезпечення судів є складовою частиною судового управління [6, с. 29].

Цікавою є точка зору О.М. Дубенка, який вважає, що організаційне забезпечення діяльності судів є комплексом заходів і робіт, пов'язаних із фінансовим, матеріально-технічним, кадровим забезпеченням діяльності судів, правовим регулюванням судоустрою, судочинства і статусу суддів, завданням якого є створення належних умов для ефективного функціонування судів і здійснення судочинства [7, с. 103]. Як бачимо, серед науковців немає розбіжностей щодо трактування поняття «організаційне забезпечення діяльності судів».

Нагомисть у науковій літературі судове управління визначають як цілеспрямоване впровадження суспільних відносин, яке здійснюється судом шляхом застосування впливу на зміст та характер відносин між окремими суб'єктами, дії яких не відповідають встановленим правовим нормам, що діють у цьому суспільстві, з метою захисту законних прав і свобод громадян, законних інтересів юридичних осіб, суспільства та держави, а також забезпечення однакового застосування і дотримання норм права всіма членами суспільства та оптимізації функціонування суспільства загалом [8, с. 7].

Цю точку зору підтримує і С.Ю. Обрусна, яка додає, що термін «судове управління» включає як діяльність з організаційного керівництва судами, так і організаційне забезпечення судів. Воно більш широко охоплює всі напрями управлінської діяльності у судовій сфері [9, с. 18].

Як зазначила О.І. Безпалова, поняттям «судове управління» охоплюються всі (як зовнішні, так і внутрішні) управлінські процеси, що відбуваються в державі загалом та у судовій системі зокрема, що спрямовані на впорядкування діяльності судів та судової влади. Тому О.І. Безпалова визнала, що поняття «організаційне забезпечення діяльності судів» є вужчим за поняття «судове управління» та наголосила, що організаційне забезпечення діяльності судів є одним із елементів судового управління [2, с. 2–3].

Звертаючись до наукових висновків О.І. Безпалової щодо ознак організаційного забезпечення діяльності господарських судів, трансформуючи їх на предмет нашого дослідження, пропонуємо сформулювати ознаки організаційного забезпечення функціонування судочинства. Так, до останніх можемо віднести:

- 1) є складовою частиною судового управління, тобто за своєю природою є управлінським процесом;
- 2) його завданням є створення належних організаційних умов для здійснення правосуддя в адміністративному судочинстві;
- 3) структура складається із різних організаційних дій;
- 4) закріпленій у чинних нормативно-правових актах.

Так, з огляду на наукові твердження пропонуємо зробити проміжний висновок щодо розуміння організаційного забезпечення функціонування судочинства. Отже, останнє пропонуємо визначити як низку заходів фінансових, адміністративних, організаційних, інформаційних та матеріально-технічних, котрі реалізуються спеціальним суб'єктом та мають позапроцесуальний характер, предметом яких є створення, підтримання та удосконалення умов для ефективного функціонування судочинства в Україні.

Переходячи до визначення системи суб'єктів організаційного забезпечення функціонування судочинства, необхідно сказати, що відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів, органів суддівського врядування, інших державних органів та установ системи правосуддя.

Така система включає Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, Державну судову адміністрацію України та Національну школу суддів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які беруть участь в організаційному забезпеченні діяльності судів відповідно до національного законодавства [10]. Ці органи становлять суддівську публічну адміністрацію.

Варто зауважити, що науковці надають свої міркування щодо визначення класифікації суб'єктів здійснення забезпечення функціонування судової гілки влади. Так, для прикладу наведемо класифікацію суб'єктів публічної адміністрації, компетенцією яких є забезпечення судової гілки влади, що визначена А.А. Іванищуком. Науковець виділив такі категорії, як:

- 1) публічна адміністрація, яка здійснює виключно забезпечувальну функцію стосовно суддів, до якої входить Державна судово адміністрація, Національна школа суддів України та апарат суду;
- 2) публічна адміністрація, яка поряд із забезпечувальною функцією судочинства має владні повноваження стосовно осіб, які порушують принцип незалежності суддів. Ця категорія включає Вищу раду правосуддя та службу судової охорони;

3) публічна адміністрація, яка має владні повноваження щодо суддів, до якої належать органи суддівського самоврядування; Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Президент України, котрий виступає суб'єктом, який утворює та ліквідує суди, здійснює формальне призначення суддів [11, с. 161]. Така класифікація показує нам три категорії відповідних суб'єктів, які можуть опосередковано впливати на функціонування судів та суддів, але такий вплив може бути лише відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів», чим не порушує принцип незалежності судів, суддів та судочинства взагалі.

У своєму дослідженні науковець Р.З. Голобутовський класифікував суб'єктів забезпечення функціонування судів на три групи. Серед них:

1) зовнішні суб'єкти стосовно судової системи, до яких віднесено Верховну Раду України та Президента України;

2) суб'єктів безпосередньої компетенції. Це спеціалізовані органи, діяльність яких безпосередньо пов'язана з адмініструванням публічної служби в органах судової влади. Це ті суб'єкти, які з досліджуваних нами питань мають найбільший обсяг повноважень, а саме Державна судова адміністрація, Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада правосуддя, Національна школа суддів;

3) органи суддівського та громадського врядування публічною службою в органах судової влади: збори суддів, з'їзд суддів, Рада суддів, конференції суддів, а також суб'єкти адміністрування публічної служби в кожному конкретному суді: голови судів, їх заступники, керівники апарату суду, їх заступники [12, с. 314].

Також науковцями виокремлено й таку систему органів із забезпечення функціонування судової влади, в якій суб'єкти поділяються на:

1) суб'єктів управління відповідним судом: голови суддів (місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих, Верховного Суду України та Конституційного Суду України), їх заступники, керівники апарату суду, їх заступники, керівники відділів апарату суду, їх заступники, секретарі палат апеляційних та вищих спеціалізованих судів;

2) органи суддівського самоврядування: збори суддів кожного конкретного суду, з'їзд суддів, Рада суддів, ради суддів відповідних судів, конференції суддів відповідних судів;

3) спеціалізовані органи судового адміністрування: Державна судова адміністрація та її територіальні підрозділи, Вища кваліфікаційна комісія суддів; Верховний Суд України, Національна школа суддів України;

4) зовнішні суб'єкти управління стосовно судової системи: Верховна Рада України, Президент України, Вища рада юстиції України [13, с. 44].

Із вищевикладеного зробимо такий висновок, що переважно в науковій літературі суб'єктів функціонування органів судової влади класифікують за таким: 1) зовнішні суб'єкти стосовно судової влади; 2) спеціалізовані органи забезпечення функціонування органів судової влади; 3) органи суддівського та громадського врядування в органах судової влади; 4) суб'єкти адміністрування у відповідному суді [14, с. 58].

Слід зазначити, що з огляду на положення Закону України «Про судоустрій та статус суддів» та на визначення понять «організаційне забезпечення» та «судове управління», на нашу думку, можна класифікувати суб'єктів судової гілки влади на:

1) суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства;

2) суб'єктів, задіяних в управлінні судами.

До першої визначеної нами групи, вважаємо, слід віднести Державну судову адміністрацію України (її територіальні управління) та апарати судів.

Варто зауважити, що Законом України «Про судоустрій і статус суддів» виділено спеціальний державний орган – Державну судову адміністрацію України – як державний орган у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом, та має територіальні управління. Рішення про утворення територіальних управлінь та визначення їх кількості приймається Державною судовою адміністрацією України за погодженням з Вищою радою правосуддя. Державна судова адміністрація України підзвітна Вищій раді правосуддя [10].

Державна судова адміністрація України має повноваження: 1) представляти суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік; 2) забезпечувати належні умови діяльності судів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування; 3) вивчати практику організації діяльності судів,

розробляти і вносити у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення; 4) вивчати кадрові питання апарату судів, прогнозувати потребу у спеціалістах, здійснювати замовлення на підготовку відповідних спеціалістів; 5) забезпечувати необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створювати систему підвищення кваліфікації; 6) організовувати роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву; контролювати стан діловодства у судах; 7) готувати бюджетний запит; 8) організовувати комп'ютеризацію судів для здійснення судочинства, діловодства, інформаційно-нормативного забезпечення судової діяльності та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затверджувати Загальний класифікатор спеціалізацій суддів та категорій справ; забезпечувати суди необхідними технічними засобами фіксування судового процесу в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на фінансування відповідних судів; 9) забезпечувати впровадження електронного суду; живити заходів щодо організації обміну електронними документами між судами та іншими державними органами і установами; 10) забезпечувати ведення Єдиного державного реєстру судових рішень; 11) взаємодіяти з відповідними органами та установами, в тому числі інших держав, з метою вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів; 12) розробляти та затверджувати за погодженням із Вищою радою правосуддя Типове положення про апарат суду; 12⁻¹) надавати Вишій раді правосуддя консультативний висновок, який є офіційним документом, що містить рекомендації та пропозиції щодо кількості суддів у суді (крім Верховного Суду), кількості суддів в апеляційній палаті вищого спеціалізованого суду; 13) організовувати діяльність служби судових розпорядників; 14) контролювати діяльність Служби судової охорони; 15) затверджувати положення про бібліотеку суду; 16) здійснювати управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Державної судової адміністрації України; 17) здійснювати інші повноваження, визначені законом [10].

На думку О.В. Красноброва, організаційна діяльність Державної судової адміністрації України є заходами, спрямованими на оптимізацію відносин щодо інформаційного, кадрового, матеріально-технічного та фінансового забезпечення. Це зміцнення взаємодії ДСА України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськістю; підвищення ролі та відповідальності ДСА України у вирішенні проблем здійснення судами незалежного правосуддя; подальший розвиток і вдосконалення системи нормативно-правових актів, а також здійснення систематизації та оновлення нормативної бази, що стосується організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції тощо [15, с. 9; 1, с. 184].

Відповідно до статті 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» організаційне забезпечення роботи суду здійснює його апарат, який очолює керівник апарату. Керівник апарату суду несе персональну відповідальність за належне організаційне забезпечення суду, суддів та судового процесу, функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, інформує збори суддів про свою діяльність. Збори суддів можуть висловити недовіру керівнику апарату суду, що має наслідком звільнення його з посади. Керівника апарату місцевого суду, його заступника призначає за погодженням голови відповідного суду на посаду та звільняє з посади начальник відповідного територіального управління Державної судової адміністрації України, а керівників апаратів апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду, їх заступників призначає за погодженням голови відповідного суду на посаду та звільняє з посади Голова Державної судової адміністрації України. Правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України «Про державну службу». Структура і штатна чисельність апаратів місцевих судів за погодженням із головою суду затверджуються відповідним територіальним управлінням Державної судової адміністрації України, апаратів апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів – Державною судовою адміністрацією України за погодженням з головою суду в межах видатків на утримання відповідного суду. Тимчасова структура та тимчасова штатна чисельність апарату новоутвореного суду затверджується тимчасово виконуючим обов'язки керівника апарату цього суду за погодженням із Головою Державної судової адміністрації України [10].

В апаратах судів можуть створюватися управління, відділи, сектори, що здійснюють свої функції на підставі положень, які затверджуються керівником апарату відповідного суду. В апараті вищого спеціалізованого суду утворюється самостійний структурний підрозділ для організаційного забезпечення роботи апеляційної палати цього суду, діяльність якого підконтрольна і керівник якого підпорядковується голові апеляційної палати вищого спеціалізованого суду. Цей підрозділ з питань забезпечення діяльності апеляційної палати не підпорядковується керівнику апарату вищого спеціалізованого суду. Апаратом суду забезпечується ведення особових справ

суддів у порядку, визначеному Державною судовою адміністрацією України за погодженням з Радою суддів України. В апараті суду утворюється канцелярія, яка щоденно протягом робочого часу суду забезпечує прийняття та реєстрацію документів, що подаються до відповідного суду. Канцелярія також виконує інші завдання, визначені положенням, затвердженим керівником апарату відповідного суду [10].

Виділимо, що керівник апарату суду призначає на посаду та звільняє з посади працівників апарату суду, застосовує до них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення. Добір працівників апарату суду здійснюється на конкурсній основі, крім випадків переведення державних службовців відповідно до законодавства про державну службу [12, с. 324].

Друга група включає у себе Верховну Раду України, Президента України, Верховний Суд, Вищу раду правосуддя, голів судів, Вищу кваліфікаційну комісію суддів, органи суддівського самоврядування.

Слід зауважити, що суб'єкти і першої, і другої групи тією чи іншою мірою здійснюють організаційне забезпечення функціонування судочинства в Україні, а такий розподіл є більш умовним для визначення однорідної компетенції у зазначеному нами питанні. Сама ж система суб'єктів організаційного забезпечення функціонування судочинства включає у себе дві визначені нами групи.

Підбиваючи підсумки нашого дослідження, хочемо зауважити на таких моментах:

1. Розглянуті суб'єкти судової гілки влади можна визначити як систему суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства в Україні.

До системи суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства в Україні, слід віднести суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства, та суб'єктів, задіяних в управлінні судами.

Розглядаючи суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства, можна їх визначити і як суб'єктів безпосередньої компетенції, до яких ми віднесли Державну судову адміністрацію України (її територіальні управління) та апарати судів. Повноваженнями цих суб'єктів можна вважати вжиття представницьких, організаційно-управлінських, розпорядчих та кадрових заходів.

Щодо суб'єктів, задіяних в управлінні судами, то, на нашу думку, вони є суб'єктами загальної компетенції, до яких ми включили Верховну Раду України, Президента України, Верховний Суд, Вищу раду правосуддя, голів судів, Вищу кваліфікаційну комісію суддів, органи суддівського самоврядування.

2. Система суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні функціонування судочинства, являє собою сукупність органів судової влади, які наділені повноваженнями щодо вироблення та здійснення ефективних заходів фінансового, адміністративного, організаційного, інформаційного та матеріально-технічного характеру, а також кадрового забезпечення та інформаційно-аналітичної діяльності.

3. Суб'єкти судової гілки влади повинні забезпечувати взаємодію між собою, з громадянськими інститутами та іншими публічними органами для ефективної реалізації функціонування судочинства в Україні.

Список використаних джерел:

1. Бойко В.П. Поняття суддівської публічної адміністрації. *Підприємництво, господарство і право. Адміністративне право і процес.* № 2, 2020. С. 182–187.

2. Безпалова О.І., Мандичев Д.В. Адміністративно-правові засади організаційного забезпечення діяльності господарських судів України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2019. № 4. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/81108/Administrativno%20pravovi%20zasady_Bezpalova_Mandychev_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

3. Приймаченко Д., Ігонін Р. Співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління в судах» та «судове управління». *Слово Національної школи суддів України.* № 1 (2), 2013. С. 57–66.

4. Бойко В.П. Роль і місце Державної судової адміністрації України в забезпеченні діяльності місцевих судів: адміністративно-правові аспекти. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2016. № 1-1. С. 237–242.

5. Судові та правоохоронні органи України : навчальний посібник. / А.П. Гель, Г.С. Семаков, С.П. Кондракова. Київ : МАУП, 2004. 272 с.

6. Стрижак А.А. Судове управління в Україні: теоретичні основи і правове регулювання : монографія. Ужгород : Патент, 2004. 120 с.
7. Дубенко О.М. Деякі напрями удосконалення організаційно-правового забезпечення доказування в адміністративному судочинстві України. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 103–106.
8. Дудченко О.Ю. Про понятійний апарат у сфері адміністрування у судовій системі. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/230565519.pdf>.
9. Обрусна С.Ю. Адміністративно-правові засади судової реформи в Україні: теорія, історія, сучасність : монографія. Харків : ХНУВС, 2010. 303 с.
10. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 31. Ст. 545.
11. Іванищук А.А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 466 с.
12. Голобутовський Р.З. Адміністративно-правові засади публічної служби в органах судової влади в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 485 с.
13. Шпенюв Д.Ю. Класифікація суб'єктів управління службою суддів в Україні. *Європейські перспективи*. 2015. № 1. С. 42–47.
14. Голобутовський Р.З. Класифікація суб'єктів адміністрування публічної служби в органах судової влади. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 1. С. 57–62.
15. Красноборов О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 19 с.

ЗМІСТ

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

| | |
|---|---|
| КРИХОВЕЦЬКИЙ І.З. ПЕРЕДУМОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАНОВЛЕННЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В ГАЛИЧИНІ..... | 3 |
| МАЛЧИН О.М. РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В КОНТЕКСТІ УТВОРЕННЯ ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ..... | 9 |

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

| | |
|--|----|
| БАБ'ЮК П.М. СТРОКИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА НА СПАДКУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА В ІНШИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ..... | 17 |
| КАРМАЗА О.О. ПРАВОВА ПРИРОДА ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ТА ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ЦИВІЛІСТИЧНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ..... | 24 |
| КРАВЧУК Д.С. РОЗУМНИЙ СТРОК ЯК ТЕМПОРАЛЬНЕ ОЦІНОЧНЕ ПОНЯТТЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ..... | 30 |
| РЯБОКОНЬ Є.О. РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА У ПРИВАТНОМУ ПРАВІ СХІДНОЇ РИМСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (ВІЗАНТІЇ)..... | 35 |

**ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

| | |
|--|----|
| ВАРЕНИК О.С. ТРУДОВИЙ КОЛЕКТИВ ЯК СУБ'ЄКТ ЛОКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ..... | 40 |
| ДЕМИДОВ В.О. ПОНЯТТЯ Й ОСОБЛИВОСТІ МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАОХОЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ СУДУ | 45 |
| ДЕНЕГА О.П. МЕТОДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ..... | 50 |
| ЖУРАВЕЛЬ В.О. ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ СУДОВОЇ СИСТЕМИ..... | 58 |
| КАЙЛО І.Ю. ВИДИ НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ..... | 64 |
| РИБАК Н.В. ДОСВІД ФРАНЦІЇ ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА..... | 72 |
| СОКОЛОВА Ю.І. ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МІСЦЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ СУДДІВ..... | 77 |
| ШАБАНОВ Р.І. ЕВОЛЮЦІЯ ІДЕЇ ПРО СВОБОДУ ПРАЦІ І ЗАБОРОНУ ПРИМУСОВОЇ ПРАЦІ..... | 82 |

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

| | |
|---|----|
| ХАЛЯВКА В.В., ТАРАН В.І. ЕКОЛОГІЧНА СВІДОМІСТЬ ЛЮДИНИ ЯК ФАКТОР ГЛОБАЛЬНОЇ ЗМІНИ КЛІМАТУ..... | 88 |
|---|----|

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

| | |
|--|-----|
| БАРЧУК В.О. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ КАТЕГОРІЇ «ЛІСОВИЙ ФОНД УКРАЇНИ» | 95 |
| ГОРБУНОВА Я.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ..... | 100 |
| ЖУК Т.І. КОНТРОЗВІДУВАЛЬНІ ОРГАНИ ЯК СКЛАДНИК СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ..... | 107 |
| ЗАГРІЙЧУК М.Ю. НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗДІЙСНЕННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ РЕГІОНУ..... | 111 |
| КОЛОТІЛОВА Т.М. МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ НАДАННЯ ДОЗВІЛЬНИХ ПОСЛУГ..... | 116 |
| КОШИКОВ Д.О. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОЇ ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ..... | 123 |
| МАКАРЧУК В.В. ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ..... | 130 |
| НАКОНЕЧНА І.В., ЛЯСКОВСЬКИЙ М.М. ЗАКОНОДАВЧИЙ ГЕНЕЗИС РЕФОРМУВАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ..... | 136 |
| НИКИТЮК Я.І. СТРУКТУРНО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ..... | 140 |
| СЕВАСТ'ЯНЕНКО О.В., МИКИТЕНКО Л.А. РОЗВИТОК СФЕРИ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ..... | 147 |
| СТАФІЙЧУК К.В. СТАДІЇ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ..... | 152 |
| ЯРА О.С. ІНДИВІДУАЛЬНІ АКТИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ..... | 157 |
| КОМЗЮК М.А. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ..... | 162 |

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;**КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

| | |
|---|-----|
| ПИЛИПЕНКО Д.О. ОКРЕМІ СУТНІСНІ АСПЕКТИ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В СИСТЕМІ ЗАСАД КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА..... | 171 |
| ПЛОТНІКОВА А.В. ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРИЗНАЧЕННЯ ПОКАРАННЯ ЗА СУКУПНІСТЮ ВИРОКІВ..... | 176 |
| СТРЕЛЮК Я.В. СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНІ ОЗНАКИ ОСОБИ, ЯКА ВЧИНЯЄ КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ В КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧИХ УСТАНОВАХ ЗАКРИТОГО ТИПУ..... | 180 |

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;**СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

| | |
|--|-----|
| КУБАРЄВА О.В. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОКРЕМИХ ЗАСАД КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ПІД ЧАС СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ..... | 186 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| ЛИСЕЮК А.М. ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ КРИМІНАЛЬНОГО АНАЛІЗУ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КІБЕРЗЛОЧИНІВ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ..... | 191 |
| НИКИФОРЕНКО Ю.Л. КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ У ПОРЯДКУ ПЕРЕЙНЯТТЯ ЯК ОДНА ІЗ ФОРМ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА | 194 |
| САКОВСЬКИЙ А.А. ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ І СЛІДЧИХ ПРИ ДОКУМЕНТУВАННІ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕПРАВЛЕННЯ ОСІБ ЧЕРЕЗ ДЕРЖАВНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ..... | 200 |
| ГВОЗДЮК В.В. ТАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ ОБШУКУ З УРАХУВАННЯМ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ..... | 206 |
| СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА | |
| ВІННІКОВ С.В. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІ СУДДІВ ЯК ВАЖЛИВА УМОВА РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ..... | 212 |
| БАЄВА О. І. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ, ЗАДІЯНИХ В ОРГАНІЗАЦІЙНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОЧИНСТВА..... | 217 |

CONTENTS

***THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW;
HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL SCHOLARS***

KRYKHOVETSKYY I.Z. PREREQUISITES AND FEATURES
OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL FORMATION
OF PARLIAMENTARISM IN GALICIA.....3

MALICHYN O.M. DEVELOPMENT OF UKRAINIAN PARLIAMENTARISM
IN THE CONTEXT OF THE FORMATION OF THE WESTERN UKRAINIAN
PEOPLE'S REPUBLIC.....9

***CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW;
INTERNATIONAL PRIVATE LAW***

BABYUK P.M. TERMS OF EXERCISING THE RIGHT TO INHERITANCE
IN UKRAINE AND OTHER EUROPEAN COUNTRIES.....17

KARMAZA O.O. LEGAL NATURE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE
AND DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE CIVILIAN PROCESS OF UKRAINE.....24

KRAVCHUK D.S. REASONABLE TERM AS A TEMPORAL EVALUATION CONCEPT
IN CIVIL LAW.....30

RYABOKON YE.O. DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF SUCCESSION
IN THE PRIVATE LAW OF THE EASTERN ROMAN EMPIRE (BYZANTINE).....35

LABOR LAW; THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY;

VARENYK O.S. LABOR TEAM AS A SUBJECT OF LOCAL OCCUPATIONAL
SAFETY REGULATION.....40

DEMYDOV V.O. THE CONCEPT AND FEATURES OF MATERIAL INCENTIVES
FOR COURT EMPLOYEES.....45

DENEHA O.P. METHODS OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY
OF THE STATE AS A SUBJECT OF THE LAW OF SOCIAL SECURITY.....50

ZHURAVEL V.O. THEORETICAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION
OF SOCIAL PROTECTION OF THE WORKERS OF THE JUDICIAL SYSTEM.....58

KAYLO I.YU. TYPES OF SUPERVISION OF COMPLIANCE
WITH LABOR LAW OF UKRAINE.....64

RYBAK N.V. FRENCH EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION
OF EVALUATION OF EFFICIENCY OF LABOR LEGISLATION.....72

SOKOLOVA YU.I. TO THE PROBLEM OF DETERMINING THE PLACE OF PENSION
PROVISION IN THE SYSTEM OF SOCIAL GUARANTEES OF JUDGES.....77

SHABANOV R.I. EVOLUTION OF THE IDEA OF FREEDOM OF LABOR
AND PROHIBITION OF FORCED LABOR.....82

***LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW;
NATURAL RESOURCE LAW***

KHALYAVKA V.V., TARAN V.I. HUMAN ECOLOGICAL CONSCIOUSNESS
AS A FACTOR OF GLOBAL CLIMATE CHANGE.....88

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW;
INFORMATION LAW**

BARCHUK V.O. THEORETICAL AND LEGAL APPROACH TO UNDERSTANDING THE ESSENCE OF THE CATEGORY “FOREST FUND OF UKRAINE”..... 95

HORBUNOVA YA.M. ADMINISTRATIVE AND LEGAL INSTRUMENTS TO COMBAT DOMESTIC VIOLENCE.....100

ZHUK T.I. COUNTERINTELLIGENCE AGENCIES AS PART OF THE SYSTEM OF SECURITY SECTOR ACTORS.....107

ZAHRIYCHUK M.YU. DIRECTIONS FOR IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE DIGITAL TRANSFORMATION OF THE REGION.....111

KOLOTILOVA T.M. THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE AS A SUBJECT TO THE PROVISION OF PERMIT SERVICES.....116

KOSHYKOV D.O. GENERAL CHARACTERISTICS OF THE LEGAL FORM OF IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ECONOMIC SECURITY OF THE STATE.....123

MAKARCHUK V.V. LEGAL BASIS OF FUNCTIONING OF LAW ENFORCEMENT BODIES AS SUBJECTS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY AND DEFENSE.....130

NAKONECHNA I.V., LYASKOVSKYY M.M. LEGISLATIVE GENESIS OF REFORM SECURITY SERVICE OF UKRAINE.....136

NYKYTYUK YA.I. STRUCTURAL AND ORGANIZATIONAL PRINCIPLES OF THE SUPREME ANTI-CORRUPTION COURT.....140

SEVASTYANENKO O.V., MYKYTENKO L.A. DEVELOPMENT OF SERVICES IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION.....147

STAFIYCHUK K.V. STAGES OF CASSATION PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS.....152

YARA O.S. INDIVIDUAL ACTS AS TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HIGHER LEGAL EDUCATION IN UKRAINE.....157

KOMZYUK M.A. RESPONSIBILITY FOR ADMINISTRATIVE OFFENSES RELATED TO CORRUPTION.....162

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL ENFORCEMENT LAW

PYLYPENKO D.O. CERTAIN ESSENTIAL ASPECTS OF THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES OF CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW.....171

PLOTNIKOVA A.V. THE PRACTICAL PROBLEMS OF THE ATTACHMENT OF THE PUNISHMENT WITHIN THE ACCUMULATIVE SENTENCES.....176

STRELYUK YA.V. SOCIO-DEMOGRAPHIC CHARACTERISTICS OF A PERSON WHO COMMITS A CRIMINAL OFFENSE IN THE CRIMINAL EXECUTIVE INSTITUTIONS OF A CLOSED TYPE.....180

**CRIMINAL PROCEEDINGS AND FORENSICS; FORENSIC EXAMINATION;
OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY**

KUBARYEVA O.V. PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION OF CERTAIN PRINCIPLES OF CRIMINAL PROCEEDINGS DURING TRIAL.....186

| | |
|--|-----|
| LYSEYUK A.M. APPLICATION OF THE METHODS OF CRIMINAL ANALYSIS DURING THE INVESTIGATION OF CYBERCRIME BY LAW ENFORCEMENT AGENCIES..... | 191 |
| NYKYFORENKO YU.L. TAKEOVER OF CRIMINAL PROCEEDINGS AS A FORM OF INTERNATIONAL COOPERATION..... | 194 |
| SAKOVSKYY A.A. PECULIARITIES OF INTERACTION OF OPERATIONAL DIVISIONS AND INVESTIGATORS IN DOCUMENTING ILLEGAL TRANSFER OF PERSONS ACROSS THE STATE BORDER OF UKRAINE..... | 200 |
| HVOZDYUK V.V. TACTICS OF CONDUCTING INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIONS TAKING IN CONSIDERATION THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS..... | 206 |
| <i>JUDICIARY; PROSECUTION AND ADVOCACY</i> | |
| VINNIKOV S.V. IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR STIMULATING THE WORK OF JUDGES AS AN IMPORTANT CONDITION FOR REFORMING THE JUDICIAL SYSTEM OF UKRAINE..... | 212 |
| BAIEVA O. I. SYSTEM OF SUBJECTS INVOLVED IN ORGANIZATIONAL SUPPORT OF JUDICIAL FUNCTIONING..... | 217 |

НОТАТКИ

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 4, 2021

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Н.С. Кузнецова

Підписано до друку 17.05.2021. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 23,71. Ум. друк. арк. 18,85.

Наклад 300 прим. Зам. № 1121/426.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018

Україна, 65101, 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