

Національний університет  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*збірник наукових праць*

науково-практичне юридичне видання

Випуск 1(22)

Івано-Франківськ  
2018

У збірнику висвітлюються результати наукових досліджень проблем сучасної правової науки, зокрема актуальних питань теорії держави і права, конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального права, процесуальних та комплексних галузей права, правозастосовної практики, правової освіти, а також інші аспекти правової політики держави.

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

**Головний редактор:**

Ківалов Сергій Васильович – д-р юрид. наук, професор

**Відповідальний секретар:**

Романюк Андрій Богданович – канд. юрид. наук, доцент

**Редакційна колегія:**

*Ю.П. Аленін* – д-р юрид. наук, професор

*М.Р. Аракелян* – канд. юрид. наук, професор

*Л.Р. Біла-Тіунова* – д-р юрид. наук, професор

*Є.В. Додін* – д-р юрид. наук, професор

*В.В. Долежан* – д-р юрид. наук, професор

*В.М. Дрьомін* – д-р юрид. наук, професор

*В.В. Дудченко* – д-р юрид. наук, професор

*С.О. Ковальчук* – канд. юрид. наук, доцент

*П.Д. Пилипенко* – д-р юрид. наук, професор

*С.Л. Стадніченко* – габілітований д-р, професор

*В.В. Тищенко* – д-р юрид. наук, професор

*В.О. Туляков* – д-р юрид. наук, професор

*В.І. Фелик* – д-р юрид. наук, доцент

*Є.О. Харитонов* – д-р юрид. наук, професор

*О.І. Харитонova* – д-р юрид. наук, професор

*Г.І. Чанишева* – д-р юрид. наук, професор

**Відповідальний за випуск:**

*О.П. Головка*

Рекомендовано до друку та поширення через  
мережу Internet вченою радою Національного університету  
«Одеська юридична академія» 16.02.2018 р. (протокол № 4)

*Журнал включено до міжнародної наукометричної бази  
Index Copernicus International (Республіка Польща)*

Офіційний сайт видання: [www.pjv.nuoua.od.ua](http://www.pjv.nuoua.od.ua)

Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник» зареєстровано Державною реєстраційною службою України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 18118-6918Р від 16.08.2011 р.), внесено до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук, відповідно до Наказу МОН України від 04.07.2013 р. № 893

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.12

**Н. І. Бровко***кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри історії, теорії держави  
і права та державного будівництва  
Білоцерківського національного аграрного університету*ВІДРОДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ВИХОВНОЇ ТА ОСВІТЯНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
НАПРИКІНЦІ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ

Аналітичний огляд наукових праць та публікацій показує, що питання, пов'язані з історичним досвідом національної виховної та освітньої діяльності, були предметом дослідження багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких слід відзначити С. Алексєєва, Р. Байнізова, А. Гетьмана, І. Гобозова, Ю. Грошового, О. Данильяна, О. Дзьобаня, В. Желтова, Д. Керімова, М. Костицького, Н. Костицьку-Кушакову, Й. Маковея, В. Малахова, О. Москалюка, В. Нерсеянца, Н. Паніну, О. Потякіна, П. Рабіновича, В. Сальнікова, В. Сташиса, В. Тація, Ю. Тихонравова, П. Толочка, В. Хмелька, Б. Чміля, В. Шишкіна та багатьох інших.

Однак, незважаючи на значну кількість публікацій, питання, пов'язані із визначенням природи, сутності та закономірностей генези процесу формування національної свідомості українців в історичних умовах, які склалися наприкінці ХІХ – початку ХХ ст., та впливу на цей процес мовного питання як взаємопов'язані філософсько-правові категорії та суспільно-соціальні явища досі лишаються малодослідженими. Зокрема, залишається чимало прогалин у дослідженні механізмів збереження української мови, її використання як впливового фактора формування національно свідомої особистості українців як автохтонного населення українських земель.

Мета статті полягає у тому, щоб на підставі аналітичного дослідження вітчизняної духовно-історичної та філософсько-правової спадщини з питань генези формування засад національної свідомості та впливу на цей процес мови як загальнолюдської цінності визначити орієнтири їх застосування та подальшого розвитку у правотворчій та правозастосовній діяльності демократичної, правової та соціальної Української держави.

У другій половині ХІХ ст. на західноукраїнських землях виник новий тип школи – утравкістична – система побудови навчального плану та організації шкільного навчання, за якої забезпечується ґрунтовна підготовка з двох різних циклів

навчальних предметів (наприклад, гуманітарні і природничо-математичні), що дає рівні можливості продовжувати освіту на будь-якому з відповідних факультетів вищої школи. В основі цієї ідеї була думка про різносторонність загальної освіти. Новий навчальний план вигідно відрізнявся від попередніх, де математика була другорядним предметом, не приділялася належна увага рідній мові й зовсім не вивчалася природознавство. Головним завданням було поліпшити вивчення математики, фізики та мов [1].

Краєвий закон 1874 року про поступовий перехід на навчання у гімназіях українською мовою й Конституція Австро-Угорщини (ст. 19) передбачали вивчення рідної мови й окремих предметів нею у місцях компактного проживання національних меншин [2].

Вітчизняний історик Л. Середняк пише: «Вдруге питання утравкістичного навчання обговорювалося у Соймі 1903 – 1904, проте навіть польські послы, науковці, педагоги виступали проти утравкізму. Не отримавши масового поширення, двомовність була запроваджена як експеримент для русинів, словінців і волохів у дев'яти окремих гімназіях. Двомовне навчання у Польщі було введено як обов'язкове для всіх типів шкіл відповідно до шкільного закону "*lex Grabski*" (за ім'ям міністра освіти С. Грабського). Державні навчальні заклади стали польськими або двомовними, а державні школи з українською мовою навчання фактично не мали права на існування. Після приєднання Галичини до Радянської України у 1939 році двомовні школи не зникли. Вони діяли паралельно з українськими і були засобом утвердження мови міжнародного спілкування, тобто російської» [3].

Із наступом полонізації переслідувались найменші прояви українства. Лише за те, що здійснювались спроби помістити на школі поряд з польською назвою і українську, часто віддавали до суду. Полонізації намагалися протистояти, тому для об'єднання зусиль у боротьбі за національну

школу 4 березня 1910 р. за активної діяльності «Просвіти», «Учительської громади», Наукового Товариства ім. Т.Г. Шевченка (далі – НТШ, Товариство) було створено Крайовий шкільний союз, головне завдання якого полягало у створенні фондів для утримання шкільництва, відкриття нових шкіл, виплати стипендій на підготовку вчителів тощо [4, с. 121].

З 1894 року головним завданням громадсько-наукової, літературної та освітньої діяльності стало обстоювання українства як на російському, так і на галицькому ґрунті, що було пов'язано з діяльністю М.Грушевського. Як голова Українського Наукового Товариства (далі УНТ) М.Грушевський мав намір об'єднати наукові сили із різних українських земель [5, с. 120–121].

Питання створення культурно-освітніх організацій, відповідної роботи серед населення та активізації просвітницького процесу Наддніпрянської України набули особливої актуальності на початку ХХ ст. з огляду на революційні події 1905–1907 рр. Вони оживили громадсько-політичне життя в Україні, створили перспективи реорганізації держави і суспільства та мали широкий відгук в середовищі інтелігенції [6, с. 10].

Особливу громадську активність виявляли народні вчителі, які мали більші можливості впливу на свідомість народних мас та були наймасовішою групою інтелектуальної еліти [7, с. 65]. Серед них слід відзначити К. Ушинського, провідною думкою якого була ідея народності виховання, за якою школа і навчання в кожній країні повинні будуватися відповідно до потреб і особливостей цього народу. Він вважав, що наслідування у справі виховання одного народу іншим принесе більше шкоди, ніж користі [8, с. 381].

К. Ушинський розробив та впроваджував так звану ідею народності. У своїх працях він приділяв значну увагу народній творчості та життю російського народу. За його проектом у душі народності стала здійснюватися підготовка народного вчителя в педагогічних навчальних закладах. К. Ушинський окреслив коло проблем освіти і навчання в школі (зокрема, виховання, виховний характер навчання, його природна доцільність, принципи навчання, особистість учителя та її вплив на вихованців, а також питання методів, прийомів та організації початкового навчання) [8, с. 381–382].

М. Левківський зазначив: «Початок ХХ ст. був відмічений поворотними соціально-політичними подіями, що змінили культурно-освітній фон України на користь української мови та української школи. Царськими указами цього періоду разом зі свободою зборів, друку, слова, спілок проголошена реальна можливість відродження національного шкільництва (у сфері науково-педагогічній, суто організаційній, соціально-педагогічній тощо)» [5, с. 123].

З 1905 року на території України з'являється мережа «Просвіт», які ставили перед собою низку навчально-виховних завдань, зокрема і загальноосвітню діяльність у широких масах населення [9]. Одним з напрямів такої діяльності було видання книг, газет, літератури українською мовою [10, с. 202]. Засновник Житомирського товариства «Просвіта» М. Гладкий плідно працював над створенням підручників з української мови [11, с. 149]. Почесний член Кам'янець-Подільської «Просвіти» єпископ Парфеній був автором одного з перекладів українською мовою Святого Євангелія та ініціатором викладання у духовних навчальних закладах української літератури та історії України [5, с. 127].

«Просвіти» мали такі завдання: розгортання мережі початкових шкіл; післяпочаткова освіта (для тих, хто закінчив українську школу, та тих, хто отримав початкову освіту в інших навчальних закладах); загальноосвітня діяльність для широкого загалу населення, а саме (ознайомлення з історією та культурою України, виховання патріотизму, формування українського виховного ідеалу, налагодження видавничої справи, опікування засобами масової інформації, бібліотеками, а також соціально-педагогічна, театральна-видовищна діяльність) [12, с. 464].

Для поширення своїх педагогічних ідей «Просвіти» провели у 1906 році в Києві курси народних вчителів, де було прийнято резолюцію про українську школу. Було вирішено, що навчання має проводитися рідною мовою, а державна мова (тобто російська) повинна вивчатися у старших класах як один з предметів навчання. Передбачалось ввести у навчальні програми середніх та вищих навчальних закладів України курси української мови та літератури, історії та географії України [9].

Упродовж 1917–1919 років влада в Україні неодноразово змінювалася, кожний уряд вирішував питання розвитку української освіти, керуючись власними політичними переконаннями. Однак, характеризуючи в цілому законодавство в галузі виховання та освітництва українських національних урядів тих часів, слід констатувати, що воно відображало засади традиційної української правосвідомості, яка ґрунтувалася на християнських правових доктринах та була зумовлена, за словами Н. Черник, умовами суспільно-політичного розвитку, оскільки дотримання високих етичних та демократичних правових норм вважалося засобом досягнення політичної стабільності та національного компромісу [13, с. 123].

М. Грушевський писав: «Центральна Рада мало що зробила протягом року, але головне те, що вона домоглася визнання прав українського народу на свою державу, свою культуру, свою мову, поклала фундамент для української школи <...>» [14, с. 1–2].

Як зазначає М. Левківський, Центральна Рада розробила структуру управління освітою, відновила діяльність Всеукраїнської вчительської спілки, яка здійснювала свою діяльність у сфері підготовки та перепідготовки педагогічних кадрів, розбудови середньої освіти, у науково-педагогічній сфері та сфері матеріального забезпечення освіти [5, с. 143–144].

Міністерство народної освіти у своїй діяльності постійно стикалося з опозицією. Початкові школи легко переходили на українську мову навчання, якщо були забезпечені відповідними вчителями. Складна справа була з українізацією середніх шкіл. Нам не можна забувати, що міське населення здебільшого складалося з росіян, інших національних меншин та зрусифікованих українців. Батьківські комітети в середніх школах, як і педагоги, ставились вороже до українізації. Тому, щоб уникати конфліктів, гетьманське Міністерство освіти вважало, що доцільніше засновувати нові українські гімназії, ніж українізувати російські [15, с. 285].

В уряді гетьмана П. Скоропадського питаннями освіти покликане було займатися Міністерство освіти на чолі з професором М. Василенко. Першими кроками новоствореного міністерства у справі реформування освітньої галузі стали такі:

- організація системи освіти (централізація освіти, скасування відділів освіти для національних меншин, скасування шкільних рад у регіонах України);

- структурування освіти (поширення мережі приватних навчальних закладів, організація навчальних закладів гімназійного типу з українською мовою викладання, відновлення діяльності Київського університету);

- науково-педагогічне забезпечення (організація Української Академії наук на чолі з А. Кримським та В. Вернадським [16].

Поновлення Української Народної Республіки зберегло Міністерство освіти як основну управлінську одиницю. Діяльність нового міністра освіти Івана Огієнка характеризувалась реформуванням освітньої галузі, тобто поверненням до децентралізаційних процесів, розробкою програми єдиної української школи (за якою система освіти складалася з трьох основних етапів: молодша школа, старша основна школа, колегія), затвердженням нового правопису української мови, прийняттям у січні 1919 року Закону «Про державну українську мову», співробітництвом з Всеукраїнською вчительською спілкою у справі підготовки кадрів.

Боротьба українського народу за рідну мову і рідну школу в умовах царської Російської держави не була марною. Вона будила, підносила і зміцнювала національно-державну та правову свідомість українського народу й тим оберігала його від повної денационалізації.

Наслідки тієї кропіткої праці й боротьби на ниві української освіти і культури відчувалися під час революції 1917 року. Вони були однією з причин того, що у 1917 році після кількох років бездержавного існування Україна легко відновила своє державно-політичне самостійне життя [17].

У новій Українській державі справи народної освіти почало виконувати громадське Товариство шкільної освіти, яке заснувало Всеукраїнську Шкільну Раду, що й мала провадити освітні справи України. З часом усі справи перебрав на себе Генеральний Секретаріат (Міністерство) справ народної освіти, а Всеукраїнська Шкільна Рада лишилася при ньому громадським дорадчим органом у справах освіти й виховання українського народу [18, с. 15].

Слід погодитися з Н. Черник у тому, що інтернальний, внутрішній локус контролю українця перших десятиліть ХХ ст. був розвинений слабо. Притаманна відсутність внутрішньої впевненості в собі, що була зумовлена виключно умовами проживання та розвитком національної правосвідомості, не спонукала до формування таких інфернальних якостей, як послідовність та наполегливість у досягненні поставленої мети і незалежності. Відсутність цих якостей могли компенсувати виключно духовність та релігійність. Тому важлива місія у цьому покладалась як на греко-католицьку, так і на православну теологічні доктрини [13, с. 54].

Отже, провівши дослідження, ми дійшли певних висновків. Наприкінці ХІХ – початку ХХ ст. перед українцями постало багато проблем, які необхідно було вирішити. До цих проблем належала необхідність утвердження виховного характеру навчання, його природної доцільності, поваги до традицій, звичаїв, правил свідомої поведінки в українському суспільстві, впровадження принципів навчання, які ґрунтуються на особистості учителя та її впливі на процес формування особистості, а також методів, прийомів та організації національного початкового навчання. Боротьба українського народу за рідну мову і рідну школу в умовах царської Російської держави зміцнювала його національну державну правосвідомість.

Центральна Рада зробила значний внесок у відродження виховної та освітньої діяльності, розробила структуру управління освітою та відновила діяльність Всеукраїнської вчительської спілки, яка визначила певні напрями своєї діяльності. До них належать такі:

- у сфері підготовки та перепідготовки педагогічних кадрів – це організація короткотривалих курсів та наступне відкриття спеціальних навчальних закладів;

- у сфері розбудови середньої освіти – це розгортання широкої мережі українських шкіл;



– у сфері науково-педагогічній – організація Українського Національного Університету, розробка та видання науково-педагогічної та методичної літератури, створення української наукової термінології, українського правопису тощо;

– у сфері матеріального забезпечення освіти – залучення приватного капіталу, коштів релігійних конфесій та громадських організацій до фінансування навчальних закладів.

Водночас інтернальний внутрішній локус контролю як риса характеру, яка робить результати діяльності залежними виключно від зусиль, уміння, навичок, позитивних і негативних якостей самої людини (українця перших десятиліть ХХ ст.) був слабо розвиненим. Притаманна відсутність внутрішньої впевненості в собі, що була зумовлена виключно умовами проживання та недостатнім розвитком національної правосвідомості, не спонукала до формування таких якостей, як послідовність та наполегливість у досягненні поставленої мети. Відсутність цих якостей компенсували духовність та релігійність, оскільки як греко-католицька, так і православна теологічні доктрини спромоглися на підсвідомому ментальному рівні сформувати в українця прагнення бути хазяїном на власній землі.

### Література

1. Утраквізм: історія педагогіки. Веб-мультимедіа: енциклопедія. URL: [http://webhp.kspu.edu/joomla/index.php?option=com\\_glossary&func](http://webhp.kspu.edu/joomla/index.php?option=com_glossary&func).
2. Тейлор А. Габсбурзька монархія. 1809–1918. Історія Австрійської імперії та Австро-Угорщини. Львів, 2002. 268 с.
3. Середяк Л. Утраквістичні школи // Вікіпедія: вільна енциклопедія. URL: <http://www.movahistory.org.ua/wiki/>.
4. Зуляк І. Участь «Просвіти» у формуванні національної свідомості українців у Східній Галичині (кінець 60-х рр. ХІХ – початок ХХ ст.). Україна – Європа – Світ: міжнародний збірник наукових праць / за ред. Ю.М. Алексеева, Л.М. Алексієвця, М.М. Алексієвця та ін. Тернопіль, 2010. Вип. 5. Ч. 1. С. 117–125.
5. Левківський М.В. Історія педагогіки: навч.-метод. посібник. Київ, 2011. 190 с.
6. Кавун А.А., Магась В.О. «Просвіта» та влада в Наддніпрянській Україні на початку ХХ ст. Сумський іст.-архів. журнал. 2013. № ХХІ. С. 10–14.
7. Фареній І.А. Педагогічна інтелігенція в кооперативному русі початку ХХ ст. Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія «Історія». 2004. Вип. 8. С. 65–68.
8. Латышина Д.И. История педагогики: учеб. пособие. Москва, 2005. 603 с.
9. Ігнатюша А. Характеристика системи освіти в Україні на початку ХХ століття. URL: <http://istorpedagoglpk.blogspot.com/2014/12/101-xx.html>
10. Залевский К. Национальные движения. Общественное движение в России в начале ХХ-го века: в 4 т. /под ред. Л. Мартова, П. Маслова, А. Потресова. Санкт-Петербург, 1911. Т. 4, ч. 2. С. 151–242.

11. Костриця М.Ю. Житомир: підручна книга з краєзнавства. Житомир, 2007. 464 с.

12. Пірожек С.В. Проблема впливу зарубіжної реформаторської педагогіки на вітчизняну педагогічну думку 20-х рр. ХХ ст. у виданнях представників української педагогічної науки. Наукові праці Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Кам'янець-Подільський, 2011. С. 464–473.

13. Черник Н.С. Філософсько-правові засади творення української держави і права на початку ХХ століття у контексті християнської доктрини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. Київ, 2016. 202 с.

14. Грушевський М. Українська самостійність – її історична необхідність й очищення огнем. Вільна Україна: Журнал української визвольної думки. 1967. Ч. 55–56. С. 1–3.

15. Полонська-Василенко Н. Історія України: у 2 т. Київ: Либідь, 1995. Т. 2 608 с.

16. Історія розвитку системи народної освіти в Україні в післяжовтневий період. URL: [http://ipwi.com.ua/Teoretichni\\_osnovi\\_pedagogiki](http://ipwi.com.ua/Teoretichni_osnovi_pedagogiki).

17. До українців поза межами України сущих від Генерального секретаря Народної освіти. ЦДАВОВ України. Ф. 1115. Оп. 1. Спр. 56. Арк. 8.

18. Крилов І. Система освіти в Україні (1917–1930). Мюнхен, 1956. 96 с.

### Анотація

**Бровко Н. І. Відродження національної виховної та освітньої діяльності наприкінці ХІХ – початку ХХ століття.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню питань, пов'язаних з визначенням природи, сутності та закономірностей генезису процесу формування почуття власної гідності та поваги до національних цінностей українців в історичних умовах, які склалися наприкінці ХІХ – початку ХХ ст., та впливу на цей процес мовного питання як взаємопов'язаних філософсько-правових категорій та суспільно-соціальних явищ. Особливу увагу автор приділяє визначенню механізмів збереження української мови, її використання як впливового фактора формування національно свідомої особистості українця.

**Ключові слова:** внутрішній локус контролю, доктрина теологічна, інфернальний, мова, полонізація, доцільний, свідомість, утраквістичний.

### Аннотация

**Бровко Н. И. Возрождение национальной воспитательной и образовательной деятельности в конце ХІХ – начале ХХ века.** – Статья.

Статья посвящена исследованию вопросов, связанных с определением природы, сущности и закономерностей генезиса процесса формирования чувства собственного достоинства и уважения к национальным ценностям украинцев в исторических условиях, которые сложились в конце ХІХ – начале ХХ в., и влияния на этот процесс языкового вопроса как взаимосвязанных философско-правовых категорий и общественно-социальных явлений. Особое внимание автор уделяет определению механизмов сохранения украинского языка, его использования в качестве влиятельного фактора формирования национально сознательной личности.

**Ключевые слова:** внутренний локус контроля, доктрина теологическая, инфернальный, язык, полонизация, сознание, утраквистический.

### Summary

**Brovko N. I. Revival of national educational and educational activity in the end of XIX - beginning of XX centuries. – Article.**

The article is devoted to the research of issues related to the definition of nature, essence and regularities of the genesis of the process of forming a sense of self-esteem and respect for the national values of Ukrainians in the historical conditions that emerged in the late nineteenth

and early twentieth century's, and the influence of this process on the language question, as interconnected philosophical and legal categories and socio-social phenomena. The author pays special attention to the definition of mechanisms for preserving the Ukrainian language, its use as an influential factor in the formation of a nationally conscious personality of Ukrainians.

*Key words:* internal control locus, theological doctrine, infernal language, polonization, nature-friendly, consciousness, ultra-civic.

УДК 34:61056.26 (477)

**Н. В. Добренька**  
кандидат юридичних наук, викладач кафедри «Право»  
Білоцерківського інституту економіки та управління  
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

### ПРАВОВЕ СТАНОВИЩЕ ОСІБ З ОСОБЛИВИМИ ПОТРЕБАМИ У СФЕРІ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ

Визнається важливим питання забезпечення реалізації прав на життя. До такої сфери можна віднести право на медичне обслуговування будь-якої людини.

Нещодавно була прийнята реформа щодо отримання медичних послуг, створення сімейної медицини. Перевагою такого впровадження є зацікавленість самого лікаря у лікувальному процесі його пацієнта.

Такі зміни спрямовують процес лікування людини на новий рівень забезпечення медичними послугами. Все наче добре і відповідає європейським стандартам, але на практиці натрапляємо на прогалину, яка виглядає як перешкода в отриманні таких послуг, а не полегшення в отриманні необхідної допомоги. Зокрема, це стосується осіб з особливими потребами, які потребують медичної допомоги.

Питання про використання сімейної медицини особами з особливими потребами є досить гострим. Якщо виникла необхідність звернутися до лікаря, то спочатку потрібно звернутися до сімейного лікаря, який огляне, випише талончик за необхідності до іншого лікаря або безпосередньо направить до стаціонару.

Здавалося б, немає жодних проблем, але вони з'являються уже під час звернення до сімейного лікаря в Амбулаторії сімейної медицини. По-перше, така амбулаторія, зокрема в м. Біла Церква, розташована далеко від стаціонарного корпусу. По-друге, вхід до амбулаторії сімейної медицини не має спеціального облаштування, пандусів, є лише сходи з кахельним облицюванням, що просто виключає можливість туди потрапити особам на візках, а взимку – і особам на милицях, оскільки кахель є занадто слизьким.

Наприклад, щоб звернутися до отоларинголога, особі з особливими потребами необхідно спочатку відвідати сімейного лікаря, який приймає окремо від стаціонару, взяти талончик-направлення до отоларинголога, а тільки потім іти до отоларинголога, який приймає у стаціонарному відділенні. Такі прогулянки є досить корисними, якщо не враховувати, що таким категоріям громадян взагалі тяжко пересуватися.

Одним з основних прав людини, необхідним для реалізації інших прав, є право на збереження здоров'я. Українцям важливим для цього є забезпе-

чення доступності медичних послуг кожній людині без будь-якої дискримінації.

Право людей з інвалідністю на найвищий досяжний рівень здоров'я визнано одним із найважливіших конституційних прав в Україні. Відповідно до чинної нормативно-правової бази держава має зобов'язання щодо забезпечення доступу осіб з інвалідністю до послуг у сфері охорони здоров'я, реабілітації за станом здоров'я без фінансових витрат, які враховують гендерну специфіку.

Право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування визначається ст. 49 КЗ, згідно з якою охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно. Мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

Правове регулювання права осіб з інвалідністю на медичне забезпечення визначається ст. 36 ЗУ «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», якою встановлено, що медичне забезпечення таких осіб здійснюється у вигляді забезпечення медикаментами та шляхом надання послуг з медичної реабілітації. Види необхідної медичної допомоги особам з інвалідністю визначаються органами медико-соціальної експертизи в індивідуальній програмі реабілітації [2].

Правові засади надання медичної реабілітації особам з інвалідністю в Україні регулюються ст. 33 ЗУ «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні». У разі виникнення у хворих дефекту здоров'я внаслідок захворювання або травми, зокрема у разі переходу захворювання в хронічну стадію, медико-соціальні експертні комісії (для неповнолітніх – лікарсько-консультативні комісії лікувально-профілактичних закладів) або реабілітаційні установи складають відповідний розділ індивідуальної програми реабілітації особи з інвалідністю. Конкретні обсяги, методи, місце реалізації і строки проведення реабілітаційних заходів визначаються в індивідуальній



програмі реабілітації. Дорослі та діти з важкими формами інвалідності, які згідно з медичним висновком потребують постійного стороннього догляду, забезпечуються медичним патронажем (повсякденною допомогою) за місцем проживання (вдома). У разі необхідності медичний патронаж проводять виїзні реабілітаційні бригади.

Для забезпечення та зміцнення здоров'я, профілактики та зниження захворюваності громадян України, зокрема осіб з інвалідністю, скорочення рівня смертності населення, підвищення якості та ефективності медико-санітарної допомоги, забезпечення соціальної справедливості та прав громадян на охорону здоров'я КМУ прийнято розпорядження від 31 жовтня 2011 р. № 1164-р «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Здоров'я 2020: український вимір» [8].

Для підвищення ефективності надання громадянам України, зокрема людям з інвалідністю, медичної допомоги, забезпечення своєчасності її надання та досвіду організації медико-соціальної експертизи МОЗ проводить консультації щодо створення окремої незалежної державної медико-соціальної експертної служби.

Крім цього, сьогодні в Україні розробляються проекти законодавчих документів щодо переходу до страхової медицини, що передбачає підвищення доступу населення, зокрема і людей з інвалідністю, до якісних медичних послуг та висококваліфікованої медичної допомоги.

Однак необхідно констатувати те, що, незважаючи на задекларованість у законодавстві права на отримання безоплатної медичної допомоги, доступ до медичного обслуговування є обмеженим і залежить від рівня доходів, соціального статусу або місця проживання. Люди з низькими доходами, до яких належить більшість осіб з інвалідністю, часто не можуть заплатити медичному працівникові за надання якісних послуг, заплатити за процедуру або за своє перебування в лікарні, придбати необхідні ліки. В Україні також вживаються заходи щодо забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на безперешкодний доступ до закладів охорони здоров'я. Реалізацію цього права забезпечено на законодавчому рівні наказом МОЗ від 14 березня 2011 р. № 142 «Про вдосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я». У стандартах акредитації закладів охорони здоров'я передбачено наявність пандусів, функціональних пасажирських і вантажних ліфтів для пересування осіб з обмеженими фізичними можливостями на візках [6].

Попри усе зазначене, сьогодні не всі особи з інвалідністю можуть потрапити до закладів охорони здоров'я, особливо інваліди-спинальники та особи з інвалідністю, що мають порушення опор-

но-рухового апарату, через відсутність пандусів або їх неналежну якість. Водночас непоодинокими є випадки, коли у сільській місцевості заклади охорони здоров'я відсутні і людям з інвалідністю доводиться їхати до районного центру на непристосованому для них транспорті.

Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для осіб з інвалідністю передбачають, що державі слід вжити заходів для розробки програм раннього виявлення, оцінки та лікування дефектів, виконанням яких займатимуться широкопрофільні групи спеціалістів [9]. Це дозволить попереджувати і зменшувати масштаби інвалідності або усувати її наслідки. Слід забезпечити всебічну участь у таких програмах осіб з інвалідністю і членів їхніх сімей на індивідуальній основі, а також організацій таких осіб у процесі планування та оцінки діяльності.

Слід організувати підготовку працівників місцевих громад для участі у такій діяльності, як раннє виявлення дефектів, надання першої допомоги та направлення до відповідних закладів сфери соціального обслуговування.

Державі слід забезпечити надання особам з інвалідністю, особливо немовлятам і дітям, медичного обслуговування на такому самому рівні й у рамках такої самої системи, що й іншим членам суспільства.

Державі слід забезпечити належну підготовку та оснащення лікарів та іншого медичного персоналу всім необхідним для медичного обслуговування людей з інвалідністю і забезпечити їм доступ до відповідних методів та засобів лікування.

Державі слід забезпечити, щоб лікарі та інший медичний персонал отримували належну підготовку, щоб вони не пропонували батькам неправильні рекомендації, які обмежуватимуть вибір для їхніх дітей [9]. Цей процес підготовки повинен тривати постійно та ґрунтуватись на актуальній інформації.

Державі слід забезпечити, щоб люди з особливими потребами мали доступ до будь-яких видів постійного лікування й отримували ліки, які можуть знадобитись їм для підтримання чи підвищення рівня їхньої життєдіяльності.

Також держава має забезпечити надання особам з інвалідністю послуг з реабілітації, щоб вони могли досягти та підтримувати оптимальний рівень їхньої самостійності та життєдіяльності.

Необхідно також на державному рівні розробляти національні програми реабілітації для всіх груп осіб з інвалідністю. Основою таких програм повинні бути фактичні потреби осіб з інвалідністю та принципи всебічної участі у житті суспільства та рівноправності.

До таких програм слід включати широкий діапазон заходів, зокрема базову підготовку для відновлен-

ня або компенсації втраченої функції, консультування осіб з інвалідністю і членів їхніх сімей, розвиток самозабезпечення і надання за необхідності таких послуг, як здійснення оцінки та надання рекомендацій.

Усі особи з інвалідністю, зокрема з високим ступенем інвалідності та/або множинною інвалідністю, які потребують реабілітації, повинні мати до неї доступ.

Особи з інвалідністю та їхні сім'ї повинні мати можливість брати участь у розробці та здійсненні заходів, пов'язаних з їхньою реабілітацією.

Усі служби реабілітації повинні бути у громадах, в яких проживають особи з інвалідністю. Проте у певних випадках та з конкретною навчальною метою можуть (якщо це доцільно) організовуватись спеціальні тимчасові курси з реабілітації, під час навчання на яких особи з інвалідністю проживатимуть у відповідних закладах.

Слід заохочувати участь осіб з інвалідністю та їхніх сімей у роботі з реабілітації, наприклад, як викладачів, інструкторів або консультантів.

Під час розробки або оцінки програм реабілітації державі слід використовувати досвід організацій осіб з інвалідністю.

Державі слід забезпечити розширення і надання допоміжних послуг, включаючи допоміжні пристрої, щоб сприяти людям з особливими потребами у підвищенні рівня їхньої незалежності у повсякденному житті та у здійсненні їхніх прав [9].

Держава повинна забезпечити надання допоміжних пристроїв та обладнання, індивідуальної допомоги та послуг перекладача з урахуванням потреб осіб з інвалідністю, оскільки ці заходи відіграють важливу роль у створенні рівних можливостей.

Держава має підтримувати розробку, виробництво, розподіл і обслуговування допоміжних пристроїв та обладнання і поширення інформації про них. Для цього необхідно використовувати, як правило, наявні технічні знання та досвід. У країнах з високим рівнем розвитку технологій необхідно сповна використовувати технологічний потенціал для підвищення якості та ефективності допоміжних пристроїв та обладнання. Важливо стимулювати розробку та виробництво простіших і недорогих пристроїв, використовуючи місцевий матеріал і місцеву виробничу базу. До виробництва таких пристроїв можна було залучати і самих осіб з інвалідністю.

Держава має визнати, що всі особи з інвалідністю, які мають потребу у допоміжних пристроях, повинні мати можливості, зокрема фінансові, щоб користуватись ними. Це може означати, що допоміжні пристрої повинні надаватись безкоштовно або за такою низькою ціною, яка буде доступною для таких осіб або для їхніх сімей.

У реабілітаційних програмах з виробництва допоміжних пристроїв і обладнання держава має враховувати особливі потреби дітей з інвалідністю обох статей у тому, що стосується дизайну, міцності та відповідності допоміжних пристроїв і обладнання до вікових характеристик.

Держава має підтримувати розробку та впровадження програм надання індивідуальної допомоги та послуг з мовного перекладу, особливо особам з тяжкою і/або множинною формою інвалідності. Такі програми могли б підвищити рівень участі таких людей у повсякденному житті, у домашніх справах, на виробництві, у школі та у проведенні дозвілля [9].

Програми індивідуальної допомоги слід розробляти у такий спосіб, щоб особи з інвалідністю, які ними користуються, мали можливість впливати на форми здійснення цих програм.

### Література

1. Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативного протоколу до неї: Закон України від 16.12.2009 р. № 1767-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1767-17>.
2. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/875-12>.
3. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2006. № 2–3. Ст. 36.
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо прав інвалідів: Закон України від 22.12.2011 р. № 4213-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2012. № 31. Ст. 381.
5. Про внесення змін до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»: Закон України від 05.06.2001 р. № 2606-III / Верховна Рада України. ВВРУ. 2001. № 45. Ст. 237.
6. Про вдосконалення акредитації закладів охорони здоров'я: наказ Міністерства охорони здоров'я від 14.03.2011 № 142 (зі змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства охорони здоров'я № 1116 від 20.12.2013 р.). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0031-14/paran6#n6>.
7. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 р. № 706 (зі змінами, внесеними згідно з постановами КМ № 380 від 29.05.2013, № 612 від 18.08.2017 р.). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/706-2012-%D0%BF>.
8. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Здоров'я 2020: український вимір»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2011 р. № 1164-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/244717787>.
9. Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН №48/96 від 20 грудня 1993р.

### Анотація

**Добренька Н. В. Правове становище осіб з особливими потребами у сфері медичного обслуговування. – Стаття.**

У статті досліджується правове становище осіб з особливими потребами у сфері реалізації права на медичні послуги. Проаналізовано законодавство щодо гарантування та забезпечення отримання медичної допомоги. Визначено стан доступності таких послуг.

*Ключові слова:* медичні послуги, права особи, забезпечення, доступність, особи з інвалідністю.

### Аннотация

**Добренькая Н. В. Правовое положение лиц с особыми потребностями в сфере медицинского обслуживания. – Статья.**

В статье исследуется правовое положение лиц с особыми потребностями в сфере реализации права на

медицинские услуги. Проанализировано законодательство относительно гарантирования и обеспечения получения медицинской помощи. Определено состояние доступности таких услуг.

*Ключевые слова:* медицинские услуги, права человека, обеспечение, доступность, лица с инвалидностью.

### Summary

**Dobrenka N. V. Legal status of persons with special needs in the field of health care. – Article.**

The article investigates the legal status of persons with special needs in the realization of the right to medical services. The legislation on guaranteeing and ensuring the receipt of medical aid is analyzed. The status of availability of such services is determined.

*Key words:* medical services, person's rights, provision, accessibility, disabilities.

УДК 340.132

**П. В. Куфтирєв**  
кандидат юридичних наук,  
докторант Інституту законодавства  
Верховної Ради України

## ПРАВОВІ СИСТЕМИ ДАВНІХ ДЕРЖАВ МЕСОПОТАМІЇ ЯК ДЖЕРЕЛА ДЛЯ ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПТІВ ДОКАЗОВОГО ПРАВА

Дослідження першоджерел давнього права щодо наявності концептів юридичних доказів дозволяє сприймати історію юриспруденції як певну послідовність ідей, що поступово розвивалися та замінювали одна одну. А тому ретельне дослідження історії юридичних доказів дозволяє краще розумітися на сутності доказового права, етапах його становлення, що дозволяє дослідникам вибудувати найкращі концепції розвитку моделей регулювання доказування.

Питаннями дослідження правових систем давніх держав Месопотамії плідно займалися і займаються такі вчені, як С.Н. Крамер, А.Д. Нікітіна, П. Кривачек, Я.М. Магазінер, С.Ф. Кечек'ян, В.А. Якобсон, М.Е. Річардсон. Свого часу радянські дослідження історії шумерів вважалися одними із провідних у світі. Однак, незважаючи на значну кількість історико-правових робіт з правових систем давньомесопотамських держав, спеціальних робіт саме з аналізу правового режиму доказів у давньому праві держав Месопотамії фактично немає. Трапляються лише фрагментарні згадки про доказування у загальних роботах з історії права Месопотамії.

Незважаючи на те, що джерела права держав Месопотамії досить чисельні і досліджені істориками права, а шумеро-аккадське і вавилонське право залишило по собі доволі цілісні ідеї доказування у різноманітних юридичних процесах, комплексного дослідження щодо впливу ідей доказування, сформульованих у державах Месопотамії, не проведено дотепер, хоча погляд на вавилонське право дає підстави стверджувати про безпосередній його вплив на інші правові системи, зокрема єгипетську й іудейську.

З огляду на вищезазначене видається доцільним дослідити вплив правових ідей доказування, що були сформульовані у шумеро-аккадському та вавилонському праві і згодом потрапили у європейське право та у трансформованому вигляді дійшли до нас, на інші давні правові системи.

Джерела права держав давньої Месопотамії характеризуються доволі розвиненими правовими ідеями про докази та доказування. В цілому право шумерів вважається найдавнішим у світі. Перші відомі історії кодифікації («Кодекс Ур-Намму»), прообраз суду присяжних, найдавніше уявлення про правосуддя як справедливість («*nig-si-ca*») на-

лежать саме шумерській цивілізації. Навіть давньоєгипетські тексти визнають давнину шумерської культури та свідчать, що їх боги прийшли у Єгипет саме з Шумеру («країни спостерігачів») [1, с. 1]. Американський шумеролог С.Н. Кремер образно зазначив: «Історія починається у Шумері» [2, с. 3]. Він же жартівливо натякнув, що шумери були народом сутяжників, оскільки було знайдено велику кількість глиняних табличок саме судово-юридичного змісту текстів. Такі висновки істориків права дозволяють і нам дійти висновку, що розвиток торговельних відносин та їх ускладнення з розвитком комерційних зв'язків зумовили об'єктивну необхідність письмової фіксації угод, а отже, появу ідеї письмових доказів вчинення юридично значущих актів. Перші письмові юридичні докази з'являються саме у країнах із розвиненими торговельними зв'язками. Кочові та землеробські народи не відчували такої гострої потреби у фіксації юридичних актів писемними доказами через незначну кількість останніх у їх повсякденному побуті.

Першоджерела права держав Месопотамії збереглися відносно повно. До нас дійшли цілі правові трактати і кодифіковані збірки законодавства держав Дворіччя. Письменність шумерів (клинопис) вважається однією з найдавніших в історії. Дослідження ускладнені тим, що цьому регіону не була притаманна безперервна державно-правова традиція однієї державної лінії, як це було в Єгипті. Для Месопотамії характерною є наявність декількох періодів розвитку різних державностей, що існували на цих землях. Шумеро-аккадський та вавилоно-ассирійський існували п'ять тисяч років до нашої ери. Ці державності не є продовженням однієї політико-правової традиції, а належать до різних політико-правових державницьких традицій, які мали багато спільних рис, але були державами різних народів. Так, законодавство вавилонського царя Хаммурапі ніяк не стосується розвитку правових уявлень давніх шумерів, оскільки це був етнічно інший народ. Однак царю Хаммурапі було достеменно відомо про доказове право шумерів і він його ретельно зберігав і частково рецепіював.

Проте спільними рисами для усіх давніх східних правових систем (для месопотамських і для єгипетської також) були такі: сакралізація



правових уявлень, міфологізація правовідносин, міфоправосвідомість, теонормний характер юриспруденції.

Численні глиняні таблички з клинописами, а також пізніші посилання на правову систему шумерів дозволяють стверджувати про наявність доволі розвиненої системи формальних юридичних доказів, якими користувались шумери у своїх правовідносинах. Так, для посвідчення угод купівлі-продажу нерухомості шумери посилалися на показання свідків, про що є згадки у першоджерелах. Відомо, що за свої свідчення про права на майно свідки отримували невелику платню [3]. Також відомо, що шумерські раби (саги) могли давати свідчення, зокрема і свідчення проти свого рабовласника [4, с. 51–63]. Давнім шумерам була відома і система письмових доказів, як вже вище зазначалося, на глиняних табличках. Такими прадокументами були шлюбні контракти, торговельні угоди, угоди про нерухомість. Археологи віднайшли тисячі глиняних табличок із різноманітними юридичними текстами (договорами, векселями, заповітами, розписками, судовими постановами) [5, с. 254].

Одна з найдавніших пам'яток права людства – шумеро-аккадські «Закони Шульги». Вони, встановлюючи відповідальність у вигляді грошових штрафів за різні види правопорушень, встановлюють відповідальність за брехливі свідчення. Одним із найвагоміших доказів також вважалася клятва ім'ям бога. Така клятва у шумерів вважалася безсумнівною і мала найвищу доказову силу. Особа звільнялася від подальших доказувань у разі принесення такої клятви. Водночас відмова від такої клятви розцінювалася у богобоязливому шумерському суспільстві як однозначне підтвердження вини [5, с. 105]. Активно використовувався і такий вид доказів, як судові випробування (прообрази подальших ордалій). Шумери використовували у разі неможливості встановити істину іншими доказами випробування водою: особу занурювали у річку і чекали вирішення бога річки (особа виживе чи ні). Ідея річкової ордалії-доказу згодом була запозичена вавилонянами, а від них й іншими народами.

Вавилонський період (пізніший етап розвитку права у Месопотамії) також залишив нам величезні пам'ятки права, у яких вбачаються значні досягнення у розвитку уявлень про юридичне доказування. Ідея того, що богиня правосуддя Кітту була донькою бога сонця Шамаша у вавилонян абсолютно перегукується з сакралізацією справедливості Маат (доньки Ра) у єгиптян (за однією із версій). У самому тексті Законів вавилонського царя Хаммурапі (Хамму-рабі) цар пише так про призначення свого кодексу: «Я – Хаммурапі, цар справедливості, якому Шамаш дарував правду! Мої слова – незрівнянні, мої діяння не мають

рівних! Тільки для нерозумних вони – пусте, але для мудрого вони створені для дотримання» [6, с. 52–53].

Не вдаючись до детального аналізу усієї системи джерел вавилонського права і вершини його кодифікації – законника царя Хаммурапі, лише зазначимо, що ця пам'ятка права належить до найдавніших в історії розвитку писемної правової думки і датується 1792–1750 рр. до н.е. Загалом ці закони досліджені науковцями досить ретельно, існує спеціальна література з цього питання. Ми лише хочемо сконцентрувати свою увагу на тих аспектах, які вказують на значний розвиток уявлень про докази і доказування, які були притаманні цій стадії розвитку людства та існували задовго до оформлення вихідних принципів римського права.

Але головне досягнення вавилонської правничої думки – це поява ідеї презумпції невинуватості. Це було пов'язано із розвитком уявлень про юридичні докази. Завдяки реформам царя Хаммурапі вперше світське судівництво відділяється від релігійної діяльності жерців. Такого висновку вчені дійшли з огляду на те, що після реформи Хаммурапі у знайдених артефактах вже не трапляються згадки про судівництво незайманих жриць-жінок (*надітум*). Очевидно, Хаммурапі скасував або істотно обмежив юрисдикцію релігійного судівництва. Отже, храмове судівництво стало здійснюватись світськими чиновниками або громадою. Це була докорінна зміна поглядів на доказування. Під час храмового правосуддя вирішальне значення мали *божественні випробування*, а під час світського судівництва винуватість/невинуватість царських чиновників доказувалася належними і об'єктивно прийнятними доказами, що впливають із логіки матеріального світу (речові докази, письмові, показання свідків тощо). У цьому є заслуга самого царя Хаммурапі, який зміцнював царську владу завдяки монополізації сфери судівництва. Революційність системи Хаммурапі полягає у тому, що суди (світські квазісудові органи) стала цікавити не так вина (гріх) особи, як наявність доказів на підтвердження/спростування вини [7; 8]. Світський суд чиновників не цікавило усвідомлення особою своєї гріховності, а лише об'єктивні факти-докази для призначення покарання. Ставлення до гріха залишається особистою справою кожного. Відтоді і дотепер діє вихідна засада принципу презумпції невинуватості, яка полягає у тому, що не існує справедливого покарання без доказів вини. Це були перші і найважливіші кроки у виникненні і становленні теорії юридичних доказів.

Як і шумерське право, вавилонське право використовувало розгорнуту систему формальних доказів, якими були клятви, показання свідків, письмові і речові докази. Фіксувався прин-



цип особистого дослідження доказів суддею (особою, яка виконувала судову функцію). Так, ст. 131 Законів Хаммурапі визначала правовий режим клятви дружини, ст. 9 визначала клятви свідків купівлі-продажу та письмові документи, що підтверджують угоду (на глиняних табличках). Ст.ст. 7, 9, 13 визначали, що основним і належним доказом для встановлення факту купівлі краденої речі є показання свідків. Власник украденої речі був зобов'язаний привести свідків на підтвердження того, що така річ перебувала у його власності. Клятви приносили у вавилонському праві не тільки сторони, але й свідки [9].

З тексту Законів Хаммурапі випливає, що клятва була доказом невинуватості особи, яка «не утримала раба, який утік». Пастух у разі принесення клятви також звільнявся від відповідальності за втечу стада з незалежних від нього причин. Правовідносини оренди між орендодавцем та орендарем також могли ґрунтуватися на клятві. Наклеп у подружній зраді також міг бути спростований клятвою дружини [6]. Якщо чоловік не навів переконливих доказів розпустити жінки, йому голили скроні, що вважалося ганьбою (ст. 127 Законів Хаммурапі) [10, с. 22]. Отже, є усі підстави дійти висновку про можливість класифікації клятвеного доказу у праві Вавилону. Згідно із Законами Хаммурапі існували такі клятвені докази: стверджувальна клятва, яка проголошувалася на підтвердження певної обставини, та спростувальна клятва, яка проголошувалася клятводавцем на спростування обвинувачення, яке було висунуте останньому. Такий висновок про класифікацію видів клятвених доказів дозволяє краще зрозуміти витоки зародження правових уявлень про доказове право та його подальшу ґенезу у правознавстві.

Закони Хаммурапі мали інститут відстрочення надання показань. Так, у ст. 13 зазначалось: «Якщо (сторона у справі – П. К.) на 6-й місяць своїх свідків не приведе, то він, брехун, має понести покарання у такій судовій справі» [11]. Людина вважалася невинною доти, доки її вина не була доведена чи спростована показаннями свідків. Законам Хаммурапі була притаманна гендерна процесуальна рівність, адже свідчення жінки мали однакову доказову силу із свідченнями чоловіка.

У разі сумнівів у встановленні істини використовувались ордалії. Вавилонське право як ордалії використовувало занурення руки в окріп або перенесення руками розпеченого заліза, а за характером загоювання рани судді виносили вердикт щодо наявності чи відсутності вини. Існували і інші види ордалій. Наприклад, ст. 2 Законів Хаммурапі визначає: «Якщо людина звинуватить іншу у чаклунстві і не доведе цього, то той, кого звинуватили у чаклунстві, має піти до річки та

пірнути у неї. Якщо річка оволодіє ним, то той, хто звинувачує, може забрати його будинок. Якщо ріка цю людину очистить, то того, хто звинуватив у чаклунстві, потрібно вбити, а той, хто кинувся у річку, отримує будинок того, хто його звинувачував» [11]. Ордалія також використовувалася як засіб перевірки справжності клятви. Відмова від ордалії не тільки означала визнання вини, але й накладала на людину суцільну ганьбу та прокляття у суспільстві.

Особлива увага приділялась письмовій формі договорів. Найважливіші угоди не просто фіксувались на глиняних табличках, але ще й карбувались на спеціальних глиняних конвертах [12]. Таких примірників було віднайдено археологами декілька тисяч, що свідчить не тільки про розвинені торговельні відносини, але й про сталі уявлення про письмові докази і про високу силу письмового доведення своїх вимог. Виготовлення тексту договору на глиняній табличці здійснювалось у присутності свідків, які контролювали відповідність написаного до волі сторін. Лише за умови взаємної згоди сторін дозволялося змочити договір, тобто розмочити водою глиняну табличку для затирання старого тексту і написання нового [13]. Ст. 128 Законів Хаммурапі встановлювала обов'язок укладання письмового шлюбного договору. За відсутності такого доказу шлюб вважався недійсним: «Якщо хтось одружиться і не укладе письмового договору із жінкою, то вона йому не є дружиною».

Обов'язок доказування покладався на самих сторін. Чи не найперша згадка принципу *onus probandi* у світовій історії права стосується Месопотамії, а отже, вона і є батьківщиною цього вихідного положення доказового права. Вавилонський суд (квазісуд, оскільки він не був відділеним від загальної управлінської адміністрації) був пасивним, самостійно не збирав докази, а керувався тими доказами, які представляли сторони. Отже, це був чи не найперший у світі змагальний судовий процес. Судові функції виконували збори місцевої общини, шакканаку (царські намісники), раббіанум (правителі місцевості) та сам цар, існувала також система храмових судів жерців.

Убачається, що найдавніша правова система світу вплинула і на єгипетську та іудейську правові системи внаслідок щільних контактів цих народів. Можливо, прямої рецепції правових ідей не було через ворогування цих народів, а також через те, що право тоді було невід'ємним від міфу та релігії, а релігія ворогуючого народу не могла бути рецепційована, але і у пізніших правових системах Єгипту та іудеїв ми натрапляємо на багато принципів доказування, що були сформульовані саме у державах Месопотамії. Через іудейське право з певними принципами доказування познайомились і європейські мислителі права. Отже, у сучасному доказовому праві ми можемо натрапити

на певні правові ідеї, джерелом яких є ще право держав Месопотамії.

### Література

1. Трикоз В.Н. Памятники шумеро-аккадской кодификации права. Жидковские чтения: тезисы доклада на конференции (Москва, 30.03.2012) М., РУДН, 2012. С. 1
2. Kramer S.N. History Begins at Sumer. New York, 1959.
3. Филимонова И.В. Общественный, государственный строй и правовая система Шумера. Гуманитарные научные исследования: электронный научно-практический журнал. URL: <http://human.snauka.ru/2014/09/7753>.
4. История Востока: в 6 т. Т. 1. Восток в древности / отв. ред. В.А. Якобсон. М.: Вост. лит., 2002. 688 с.
5. Крамер С. Шумеры: первая цивилизация на Земле. М.: ЗАО Центрполиграф, 2012. 383 с.
6. Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т. 1 / отв. ред. Л. Р. Сюкияйнен. Москва: Мысль, 1999, 750 с.
7. Всеобщая история государства и права: в 2 т. / под ред. В.А. Томсинова М., Из-во МГУ, 2011. Т. 1 640 с.
8. А. Саверский, С. Саверская. Хрустальный Христос и древняя цивилизация. Книга 1. Издательство «Аргументы недели», 2015, 544 с.
9. Никитина А.Д. Правовая культура Ашшура и Вавилонии в первой половине II тысячелетия до н.э.: автореф. ... дисс. докт. ист. наук: спец. 07.00.03. М., 2013, 369 с.
10. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права / под ред. В.Н. Садикова. М., 2002. 768 с.
11. Сборник Законов царя Хаммурапи. Источники права. Вып. 1 Тольятти: ИИП «Акцент», 1996. 56 с.
12. Кривачек П. Вавилон: Месопотамия и рождение цивилизации. МV-DCC до н. э. / пер. Л.А. Карповой. М.: ЗАО «Центрполиграф», 2015, 352 с.
13. Князева С.А. История государства и права зарубежных стран. 2009. URL: <https://kartaslov.ru/>.

### Анотація

**Куфтырев П. В. Правові системи давніх держав Месопотамії як джерела для формування концептів доказового права.** – Стаття.

Стаття присвячена аналізу правових уявлень давніх шумерів та вавилонян про юридичні докази та доказування. Автор дійшов висновку, що давні правові уявлення жителів держав Месопотамії поряд з іншими були одними із першоджерел формування подальших концептів доказового права.

*Ключові слова:* історія доказового права, право держав Месопотамії.

### Аннотация

**Куфтырев П. В. Правовые системы древних государств Месопотамии как источники для формирования доказательственного права.** – Статья.

Статья посвящена анализу правовых представлений древних шумеров и вавилонян о доказательствах и доказывании. Автор пришел к выводам, что правовые представления народов древних цивилизаций Месопотамии вместе с другими были одними из первоисточников формирования последующих концептов доказательственного права.

*Ключевые слова:* история доказательственного права, право государств Месопотамии.

### Summary

**Kuftiryev P. V. Legal systems of ancient Mesopotamia states as sources for formation of law of evidence concept.** – Article.

The article analyzes legal views and concepts of ancient Sumerians and Babylonians regarding the matters of evidence and proof. The author has come to the conclusion that ancient civilizations of the Mesopotamian peoples – along with the other ones – were among the primary sources that formed the subsequent concepts of the rules of evidence.

*Key words:* history of evidence, law of ancient Mesopotamian state.

УДК 340.12

*Л. М. Мозолюк-Боднар**кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства  
Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна»***ДЕФОРМАЦІЯ ЗАКОННОСТІ: СУТНІСТЬ ТА ОСНОВНІ ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ**

Однією з найважливіших засад функціонування сучасної демократичної держави є законність. Однак соціально-економічна та політична криза останніх років виявила проблеми із реалізацією законності, тобто її деформаційні прояви. Загально визнаним фактом є те, що українське суспільство підійшло до небезпечної межі ігнорування законності, коли не виконуються, спотворюються, ігноруються встановлені норми права, внаслідок чого ускладнюється функціонування суспільних відносин у різних сферах, що безпосередньо призводить до деформації законності.

Криза, що затяглася з 2014 року, супроводжується розчаруванням в реформах, корупцією, зловживанням і свавіллям посадових осіб, недотриманням та невиконанням правових приписів. Отже, без невідкладного вирішення зазначених проблем неможливо побудувати правову державу та забезпечити верховенство права у суспільстві.

Різних аспектів досліджуваного питання торкалися у своїх наукових працях такі вчені, як С.В. Бобровник, О.Л. Богініч, Р.Ф. Гринюк, О.В. Зайчук, О.В. Кміта, А.Б. Лисюткин, С.В. Околіта, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, П.М. Рабінович, В.В. Самохвалов, Г.П. Середа та інші. Водночас відсутність комплексних досліджень цієї проблеми свідчить про те, що для подолання негативних деформаційних проявів законності у суспільстві необхідно активно розробляти наукові дослідження у цій сфері. З огляду на це під час підготовки цієї статті автор поставила за мету з'ясувати сутність деформації законності та основні шляхи її подолання.

Термін «деформація» означає зміну форми, спотворення чогось. У науковій юридичній літературі є двоякі погляди на визначення категорії «деформація законності». З одного боку, деформація законності – це спотворення принципів законності, коли за збереження зовнішніх форм змінюється сутність правовідносин, яка перестає відповідати вимогам законності, залишаючись формально легальною. Інший підхід обґрунтований можливістю спотворення змісту самого закону, тобто його духу і принципів, коли змінюється ставлення до права, вироджується правова техніка, руйнується наступність поколінь у підходах до регулювання суспільних відносин.

Деформація законності спричиняє, з одного боку, його неефективність, а з іншого – породжує правовий нігілізм у суспільстві. На нашу думку,

деформація законності – це негативне соціально-правове явище, яке характеризує стан спотворення законності у будь-якому її прояві та призводить до руйнування права, закону, правосуддя і втрати законом його фундаментальних цінностей – гуманізму, рівності, справедливості.

Держава має звертати серйозну увагу на відповідність законодавства до політичних та економічних завдань розвитку нашого суспільства та на перетворення його на засіб реалізації цих завдань [1, с. 42]. Зниження ефективності законодавства у регулюванні суспільних відносин призводить до деформації законності, сутність якої проявляється у такому: 1) у невідповідності деяких норм чинних законів до положень Конституції України, неузгодженості між окремими їх положеннями та нормами; 2) у недостатній науковій обґрунтованості необхідності прийняття законопроектів; 3) у лобіюванні окремих законів зацікавленими суб'єктами законотворчого процесу; 4) у слабкій взаємодії гілок влади у законодавчому регулюванні соціально-економічного життя суспільства; 5) у низькій якості підготовки законопроектів та недотриманні вимог законопроектної техніки [2].

Деформація законності – це порушення нормального життя суспільства та його громадян. Отже, одним з головних завдань, яке стоїть перед сучасним суспільством, є зміцнення законності та подолання її деформаційних проявів.

На думку В. Кудрявцева, необхідно вжити таких заходів: а) скоротити величезний розрив між багатими і бідними верствами населення; б) мінімізувати безробіття; в) забезпечити виконання соціальних програм, усунути зростання злочинності і порушень законності. Але вчений зазначає, що не можна забувати і про заходи державно-правового характеру (зміцнення державності, вирішення проблем національних відносин, припинення так званої війни законів, викорінення корупції), без яких досягнення поставленої мети не може бути забезпеченим [3].

Проблема подолання деформації законності – це не тільки юридична проблема. Для її вирішення потрібно усунути ті об'єктивні чинники, які підтримують злочинну активність, створюють умови для вчинення правопорушень, для відступів від вимог законів. Стабілізація економічних відносин, зростання матеріальної забезпеченості людей, їх моральне виховання, зміцнення соціальних зв'язків, розвиток демократії – це необхід-

ні передумови і найважливіші шляхи зміцнення законності та правопорядку.

Однак було б неправильно розраховувати тільки на ці об'єктивні процеси. У суспільстві необхідна спеціальна юридична, державно-владна діяльність по забезпеченню законності та подоланню її деформаційних проявів. Форми цієї діяльності різноманітні. Основними з них є переконання, правове виховання, профілактика правопорушень, громадський вплив на порушників і застосування до них заходів державного примусу.

Як зазначають вчені, не слід забувати про роль громадськості у забезпеченні законності. У нашій державі існує практика залучення її до цієї діяльності. Може успішно проводитися різна правовиховна робота громадян щодо забезпечення законності та зміцнення дисципліни у трудових колективах, за місцем проживання, у громадських місцях. На жаль, останнім часом ці традиції забуваються, у свідомість людей проникають ідеї індивідуалізму, засновані на принципі хати скраю. Так, необхідним є зростання ролі громадськості у вирішенні проблем, зокрема і щодо зміцнення законності.

Найважливіша ж роль тут, безумовно, належить державі. Саме вона реалізує функції охорони свободи, власності, правопорядку, які реалізуються правовими засобами. Можна назвати такі шляхи здійснення цих функцій: постійне вдосконалення і своєчасне оновлення чинного законодавства, підвищення ролі правосуддя, покращення діяльності правозастосовних та правоохоронних органів [4].

Зміцнення правопорядку у суспільстві неможливе без забезпечення законності в діяльності самого державного апарату, без ліквідації негативних явищ, наприклад, корупції. Зрештою, найважливішою умовою зміцнення законності і правопорядку є всебічне розгортання демократичних засад у всіх сферах суспільного життя, зокрема і в діяльності державного апарату.

Погоджуємося з думкою, що важливим є також постійний наголос в ЗМІ та юридичній літературі на необхідності подолання деформації законності, а не замовчування цієї проблеми [5].

У науковій юридичній літературі значна роль відводиться дослідженню ефективних засобів, що сприяють забезпеченню законності. Так, О.В. Панасюк до системи засобів забезпечення законності відносить такі: 1) юридичні (правові) засоби (юридична відповідальність, контроль, нагляд, розгляд звернень громадян); 2) організаційні заходи (робота з кадрами, засоби стимулювання якісного виконання працівниками державної податкової служби покладених на них завдань, підвищення їх кваліфікації та відповідне матеріально-технічне забезпечення тощо) [6, с. 10].

На думку Л.С. Васильєва, держава намагається забезпечити режим законності у різні способи,

серед яких виділяються такі: а) створення необхідної правової бази, що стимулює виконання вимог законів та інших правових актів; б) формування спеціальних державних органів, що здійснюють контрольно-наглядову діяльність у сфері реалізації державної виконавчої влади; в) закріплення системи правових, суспільно-політичних, соціально-економічних, організаційних та морально-ідеологічних гарантій забезпечення законності та дисципліни у сфері реалізації державної виконавчої влади. Основними засадами діяльності щодо зміцнення законності є такі: по-перше, забезпечення верховенства закону щодо будь-яких інших нормативно-правових актів; по-друге, дотримання єдності у трактуванні та застосуванні законів та заснованих на них інших нормативних актів; по-третє, реальний характер та неспростовність (незаперечність) закону в соціальній практиці; по-четверте, пріоритетність законодавчого забезпечення прав і свобод людини та громадянина; по-п'яте, невідворотність відповідальності за порушення вимог законів та заснованих на них інших нормативних актів; по-шосте, недопустимість протиставлень вимог законності та доцільності (з реалізацією останнього лише в межах та на підставі законності); по-сьоме, дотримання об'єктивного взаємозв'язку законності та соціальної справедливості [7, с. 250–252].

Отже, реалізація засобів (способів) забезпечення законності полягає, насамперед, у практичній діяльності органів державної влади, державних та громадських організацій, посадових осіб, трудових колективів, окремих громадян, що охоплює комплекс конкретних правових та організаційних заходів.

А. Перепелюк систематизувала чинники та умови, які зумовлюють ефективність механізму правозастосування, що, на нашу думку, водночас впливають і на зміцнення законності. Цими чинниками та умовами є такі:

1) загальнотеоретичні чинники, що передбачають відповідність процесу застосування права до певних принципів, які становлять ідейну основу, теоретичний стрижень. Вони є своєрідним орієнтиром для застосування права;

2) загальносоціальні чинники, що визначають вплив суспільства на механізм застосування права, до яких належать такі фактори:

а) економічне та політичне становище в країні;  
б) рівень нормативно-правового регулювання (стан чинного законодавства, процесуального права, відповідність законодавства до суспільних змін, узгодженість підзаконних нормативних актів з актами вищої юридичної сили, належна імплементація міжнародних договорів у внутрішнє законодавство, відсутність прогалин, колізій, відповідність до міжнародних стандартів, уніфікація актів правозастосування тощо);



в) рівень правової культури та правової освіти (передбачає розвиток правової культури, підвищення рівня юридичної освіти, створення спеціальних навчальних закладів, орієнтованих на конкретні юридичні професії (суддя, нотаріус, прокурор, державний службовець тощо), що дозволить підвищити вимоги до суб'єктів правозастосування);

г) матеріально-технічне забезпечення;

3) спеціальні юридичні чинники, зумовлені такими особливостями механізму застосування права:

а) організаційні умови (організація праці суб'єктів правозастосування на місцях, взаємодія та координація відповідних державних органів, проведення закордонних конференцій, консультацій, стажування, практики, підвищення рівня кваліфікації);

б) суб'єктивні умови (рівень правосвідомості, рівень правових знань, правової ідеології, спеціальних навичок);

в) специфічні умови (відображають особливості сфери правозастосування).

Зокрема, у юрисдикційній діяльності ефективність механізму правозастосування зумовлюють такі фактори: гармонізація та уніфікація процесуального законодавства, тобто спрощення відповідних процедур, створення чіткої системи притягнення суддів до відповідальності, встановлення та обмеження меж суддівського розсуду, однакове застосування права, запровадження громадського контролю за судочинством, збільшення гарантій дотримання законності під час застосування права. Для управлінської діяльності визначальними є такі фактори: оптимізація системи органів управління, пошук нових якісних моделей управління, уніфікація діловодства, чіткий розподіл функцій та компетенцій між різними рівнями органів управління, зміна організаційної структури, форм та методів діяльності, закріплення нових принципів здійснення управління, моніторинг якості та ефективності надання послуг, електронне урядування тощо [8].

Отже, з огляду на вищевикладений аналіз можна виокремити такі чинники подолання деформації законності:

1) зовнішні: а) засоби забезпечення законності (нагляд, контроль, звернення громадян, юридична відповідальність); б) гарантії забезпечення законності (правові, політичні, економічні, соціальні, ідеологічні); в) правові методи законності (примус, заохочення, переконання); г) система нормативно-правових актів; д) соціальні норми; е) рівень демократії;

2) внутрішні: а) правосвідомість; б) політична свідомість; в) правова культура; г) виховання; д) моральність; е) інше (звичаї, традиції тощо).

На нашу думку, зовнішні чинники подолання деформації законності пов'язані зі страхом перед

юридичною відповідальністю, контролем з боку вищих органів, застосуванням санкцій правової норми тощо. Внутрішні фактори контролюються свідомістю людини, їх основою є внутрішнє переконання суб'єкта суспільних відносин в необхідності реалізації вимог законності, її цінності та зміцненні.

У сучасних умовах розвитку держави триває активний пошук шляхів подолання деформації законності. Шляхи зміцнення законності є різноманітними [9]. З огляду на це можна виділити такі пріоритетні шляхи подолання деформації та зміцнення законності в сучасній Україні: 1) постійне та своєчасне удосконалення чинного законодавства; 2) об'єктивність під час застосування заходів державного примусу, заохочення, стимулювання; 3) розвиток морально-правових стимулів законослухняної поведінки; 4) посилення відповідальності за порушення законності та боротьба з корупцією; 5) активізація засобів масової інформації щодо оприлюднення порушень та відповідальності за порушення законності; 6) створення атмосфери невідворотності покарання за порушення вимог державної дисципліни; 7) виховання громадян у дусі суворого, свідомого та добровільного дотримання вимог законності, підвищення їх правової культури; 8) удосконалення діяльності органів державної влади; 9) підвищення ролі та авторитету законності у врегулюванні поведінки учасників суспільних відносин; 10) об'єднання зусиль правоохоронних органів, громадських організацій та суспільства загалом у зміцненні законності. Цей перелік шляхів подолання деформації законності не є вичерпним.

Отже, оскільки соціальна небезпека деформації законності полягає у розширенні простору для зловживання законодавством, в ігноруванні його, у свавіллі в діяльності посадових осіб владних структур, бурхливому збільшенню правопорушень, то усе це зумовлює деформацію правопорядку в суспільстві. З огляду на це пошук оптимальних та дієвих шляхів подолання деформації законності дозволить, на нашу думку, глибше вивчити природу цього явища та оцінити негативний вплив у сучасному українському суспільстві.

### Література

1. Бобровник С.В. Гарантії законності як необхідна умова розвитку та несуперечливості законодавства. Законність: теоретико-правові проблеми дослідження і впровадження. К.: Видавництво «Юстиніан», 2004. 216 с.
2. Лебедь Н.В. Законотворча діяльність як права категорія. Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання: URL: <http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=derzhavne-upravlinnya-udoskonalennya-ta-rozvytok&s=ua&z=189>.
3. Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние. Журнал российского права. 1998. № 1. С. 20–34.



4. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Теорія держави і права. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/19-2011-01-17-12-39-56/344--xxiii---.html?start=7>.

5. Загальна теорія держави і права: основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції: навч. посіб. / за ред.: О. В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2008. 400 с.

6. Панасюк О.В. Адміністративно-правові засади забезпечення законності і дисципліни в органах Державної податкової служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2010. 19 с.

7. Васильев Л.С. Административное право Украины: общая часть: учебное пособие. Х.: Одиссей, 2002. 288 с.

8. Перепелюк А.М. Механізм застосування права: структура та критерії ефективності (загальнотеоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2016. 224 с.

9. Rolf Stober. Private Sicherheitsdienste als Dienstleister Sicherheit? ZRP. 2001. Heft 6. S. 260–266.

#### Анотація

**Мозолюк-Боднар Л. М. Деформація законності: сутність та основні шляхи подолання.** – Стаття.

У статті розглянуто сутність деформації законності та основні шляхи її подолання. Зазначено, що соціаль-

на небезпека деформації законності зумовлює деформацію правопорядку в суспільстві.

*Ключові слова:* законність, деформація законності, правопорядок, правовий нігілізм, юридична відповідальність.

#### Аннотация

**Мозолюк-Боднар Л. М. Деформация законности: сущность и основные пути преодоления.** – Статья.

В статье рассмотрена сущность деформации законности и основные пути ее преодоления. Отмечено, что социальная опасность деформации законности предопределяет деформацию правопорядка в обществе.

*Ключевые слова:* законность, деформация законности, правопорядок, правовой нигилизм, юридическая ответственность.

#### Summary

**Mozolyuk-Bodnar L. M. Deformation of legality: the essence and basic ways of overcoming.** – Article.

The article deals with the essence of deformation of law and the main ways of overcoming its deformation manifestations. It is noted that the social danger of deformation of legality leads to deformation of law and order in society.

*Key words:* legality, deformation of law, law and order, legal nihilism, legal liability.

УДК 348.819(438)

*М. І. Федін*  
*викладач кафедри теорії та історії держави і права,*  
*конституційного та міжнародного права*  
*Львівського державного університету внутрішніх справ*

### ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕВІНДИКАЦІЇ ХРАМІВ ТА МАЙНА ПРАВОСЛАВНОЇ ЦЕРКВИ У ПОЛЬЩІ 1918–1939 РР.

Події останніх років в Україні свідчать, що практично всі політичні сили, незалежно від того, до якого табору вони належать, розігрують «релігійну карту», намагаючись перетворити церковні конфесії на знаряддя впливу на електорат. Особливо недалекоглядною є позиція тих політичних сил, які відкрито висловлюють свою прихильність тільки певним релігійним конфесіям. Представники українських владних структур, як засвідчила практика, за роки незалежності не вивчають і не враховують уроки розвитку державно-церковних відносин минулих часів. Вивчення історико-правових аспектів діяльності Православної церкви у міжвоєнній Польщі є свідченням цього. Дослідження ролі Православної церкви в житті українського суспільства має першорядне значення в розбудові державно-церковних відносин на сучасному етапі українського державотворення.

В умовах радянського тоталітарного режиму вказана проблема практично не досліджувалася. Лише представниками української діаспори за кордоном опубліковано декілька праць, присвячених історико-правовим аспектам діяльності Православної церкви в Польщі 1918–1939 рр. [4, с. 12].

Певну увагу проблемі правового статусу Православної церкви приділяли польські науковці як міжвоєнного періоду, так і часів Польської Народної Республіки. Однак правові аспекти взаємовідносин Православної церкви з Польською державою висвітлені в них лише епізодично та з явними елементами заідеологізованості [2; 10; 12; 13; 14]. Тільки окремі польські дослідники, зокрема М. Папежинська-Турек, у своїх роботах вказували на намагання владних структур Польської держави перетворити Православну церкву на інструмент асиміляційної політики українського населення [14].

За роки незалежності сучасними вітчизняними дослідниками опубліковано ряд наукових праць з історії Польщі та українсько-польських стосунків міжвоєнного періоду [1; 4; 6; 11]. Однак правові аспекти взаємовідносин владних структур Польської держави з Православною церквою в них розглядаються переважно в історичному контексті. Вищезазначене дозволяє стверджувати, що дана проблема ще не знайшла належного висвітлення у вітчизняній історико-правовій науці.

Актуальність проблеми та її недостатнє вивчення вітчизняною правовою наукою зумовлює мету дослідження: 1) проаналізувати праці вітчизняних і зарубіжних науковців, присвячених даній проблемі; 2) здійснити правову оцінку законодавчої бази Польської держави, яка регулювала майнові відносини з Православною церквою; 3) на основі вивчення нормативно-правових актів надати оцінку репресивним діям польських властей стосовно Православної церкви.

За умовами Версальського договору (1919), Ризького договору (1921), Рішення Ради Послів Антанти (1923) західноукраїнські землі були анексовані Польською державою. Перепис населення в Польщі, який проводився у 1921 р., показав, що поляки в державі становили 69%, а українці – 14%. [1, с. 236] Українське населення в складі Польської держави становило дві великі групи. Переважна частина українців проживала у Східній Галичині, колишніх землях Австро-Угорщини. Цей регіон польський уряд у 1920 р. розділив на Львівське, Тернопільське та Станіславське воєводства, в яких проживало понад 3 млн українців, що переважно належали до Греко-католицької церкви. Українці, які були в основному православними, населяли Волинь, Холмщину і Підляшшя, тобто землі, що до Першої світової війни входили до складу Російської імперії і в Польщі утворили Волинське та Поліське воєводства [1, с. 237]. За національним складом до Православної церкви належали як українці, так і росіяни та білоруси. В наукових публікаціях існують досить значні розбіжності в оцінках кількості православних на території Польщі [2, с. 136; 1, с. 246; 8, с. 106]. Проаналізувавши вказані дослідження, можна стверджувати, що православних українців у Польщі проживало понад 2,2 млн осіб. На 1300 православних парафій, які входили до цієї церкви, 800 парафій знаходилося на Волині, а 250 – в українській частині Полісся, Підляшшя і Холмщині [1, с. 246].

Слід звернути увагу й на те, що статті Ризького мирного договору 1921 р. зобов'язували Польщу забезпечувати своїм національним меншинам, а зокрема українцям, у межах внутрішнього законодавства культивувати рідну мову, створювати і підтримувати свої школи, розвивати свою культуру, безперешкодно влаштовувати життя церкви

і вільно виконувати релігійні обряди [3, с. 226]. У подальшому перед Польщею постала гостра необхідність творення власного конфесійного законодавства, в якому виражалось б відношення держави до окремих церков. Першим кроком до такого врегулювання стало прийняття в 1921 р. Конституції Польської держави.

Політика польських властей стосовно Православної церкви мала свої особливості. Вони прагнули до максимуму обмежити число парафій, оскільки вважали, що Православна церква може стати осередком розповсюдження українського національно-визвольного руху. Однак подібна політика щодо православних храмів призвела до великого невдоволення православного населення, основною проблемою для якого виступило питання приналежності храмів та іншого нерухомого майна.

Вітчизняні дослідники, що займаються даною проблематикою, виділяють три етапи процесу ревідикації майна Православної церкви: 1918–1924 рр., 1929–1934 рр. та 1934–1939 рр. [6; 7]. Юридичною підставою для проведення ревідикації майна Православної церкви став підписаний Начальником Польської Держави 16 грудня 1918 р. «Декрет про примусове державне управління», який позбавляв Православну Церкву права володіти всім її дотеперішнім майном, у тому числі храмами на території колишнього Царства Польського, тобто передусім на Холмщині та Південному Підляшші, а також розпорядження Головного комісара Східних земель від 22 жовтня 1919 р. [15]. Офіційною причиною появи вищезазначеного декрету стало намагання встановити контроль за храмами та церковним майном.

Акція ревідикації стосовно нерухомості Православної церкви у Польській державі була пов'язана з конфліктом між Православною та Католицькою церквами, а також польським урядом щодо права власності на культові будівлі, які знаходились на момент проголошення незалежності Польщі у володінні Православної церкви. Вище духовенство Православної церкви вважало, що спірні питання з Католицькою церквою щодо права власності на вищезгадане майно, особливо до 1924 р., має бути врегульовано в майбутньому шляхом прийняття окремого закону, тому протиправні дії з боку польських властей були для них неочікуваними.

Православна Церква могла отримувати храми у власність та розпоряджатися ними лише після отримання дозволу державної адміністрації, яка надавала його на власний розсуд. Ще в 1919 р. Міністерство віросповідань і громадської освіти розпорядилося, щоб недіючі храми були зачинені й опечатані, а ключі до них перебували на зберіганні в найближчому відділку поліції. Рішення про подальшу долю цих храмів власті мали прийняти пізніше. Згадані вище нормативні акти супро-

воджувала (чи навіть випереджувала) стихійна ревідикаційна акція, яку реалізувала Римо-католицька Церква. Вона декларувала прагнення повернути виключно колишні католицькі храми (греко-католицькі), проте інтерпретувалося це дуже широко. Ігнорувався також той очевидний факт, що греко-католицькі церкви споруджувалися переважно на місці православних храмів. Католицька церква відбирала церковні будівлі також у тих місцевостях, де католиків узагалі не було, або ж була їх незначна кількість. Траплялись випадки, що Католицька церква прагнула привласнити споруди, які ніколи не були власністю католиків.

У перші роки після відновлення незалежності Польщі на Холмщині та Південному Підляшші, зрештою, як і в інших регіонах, пройшла перша хвиля руйнування православних храмів. У Православної церкви було відібрано близько 400 святинь. Частина об'єктів була повернута Греко-католицькій церкві, інші – передані у володіння Католицької церкви. Польська влада також провадила знесення православних храмів у великих містах Польщі [14, с. 353–357].

Така поведінка польської влади була зумовлена не стільки тенденціями, що існували в польському суспільстві, а в більшій мірі свідомою політикою стосовно східних земель. Ця політика мала на меті колонізувати українське населення через національну, культурну та релігійну асиміляцію. Православне населення з початку не чинило активного спротиву таким діям влади, оскільки акція ревідикації стосувалася недіючих храмів, або храмів, що в минулому належали Греко-католицькій та Католицькій церквам. Однак коли справа дійшла до храмів, які знаходились на території, що була населена переважно православними, та які були збудовані за їхній рахунок, розпочалися протести проти дій державних органів. Православна спільнота обґрунтовано вважала, що польські власті своїми рішеннями про закриття та руйнування храмів порушують їхнє право на свободу совісті та віросповідання, закріплене, зокрема, Конституцією, ухваленою 17 березня 1921 р. Протести міжнародного співтовариства та міжконфесійні конфлікти всередині держави змусили польський уряд 24 травня 1924 р. зупинити акцію ревідикації, однак поодинокі випадки передачі Католицькій церкві сакральних споруд Православної церкви продовжувались [14, с. 335–336].

Перший етап ревідикації узгоджувався з інтересами Католицької церкви, але дещо суперечив інтересам держави, оскільки викликав незадоволення в суспільстві через методи, які використовувалися і які, безперечно, були несумісними з принципами демократичної держави, якою себе проголосила Польща. У результаті таких стихійних дій в процесі ревідикації, яка не була належним чином врегульована нормами права, склалася

нова система майнових відносин між двома Церквами, що, у свою чергу, посилює ці конфлікти.

Другий етап руйнування православних храмів у Польщі відбувся наприкінці двадцятих років. У 1929 р. було проведено заплановану акцію руйнування «зайвих» православних храмів, яка передбачала зруйнування 97 храмів. Після початку акції з численними протестами проти цих дій властей виступали православні ієрархи, вірні та українські депутати польського сейму [5, ст. 20].

Процес ревідикації, здійснюваний Католицькою церквою, відбувався також у судовій площині. Аналізуючи предмет позовів, можна виокремити претензії Католицької церкви щодо повернення в її власність давніх латинських костелів і монастирів та колишніх греко-католицьких храмів. Представники Православної церкви, будучи відповідачами в суді, виробили спільну стратегію захисту перед оголошеними претензіями.

У позовах католицьких єпископів аргументом повернення у власність церковного майна стало твердження про те, що нерухоме майно має бути повернене Католицькій церкві у зв'язку з необхідністю проведення богослужінь для католицького населення. Однак цей аргумент був повністю спростований представниками Православної церкви, оскільки за винятком, мабуть, декількох будівель, всі інші, що були ревідикувані, ніколи не належали католикам. Частина з них була побудована ще до укладення Берестейської Унії в 1596 р. [10, ст. 33].

З правової точки зору остаточну крапку в процесі ревідикації православного майна було поставлено в рішенні Найвищого Суду Польщі від 20 листопада 1933 р. Судом було однозначно констатовано, що згідно зі ст. 3 розпорядження Головного комісара земель від 22 жовтня 1919 р. передача у власність майна православних Католицькій церкві може мати місце в кожному окремому випадку лише на підставі розпорядження начальника округу, виключаючи тим самим можливість Католицької церкви звертатися з аналогічними спорами до суду [10, ст. 33].

У другій половині тридцятих років політика польської держави стосовно національних та релігійних меншин помітно загострилася. Це було пов'язано з дедалі помітнішою еволюцією Польщі в напрямку авторитаризму. Особливо це стосувалося державної політики щодо Православної Церкви та українського населення на Холмщині та Південному Підляшші. Офіційною причиною руйнування православних храмів було твердження про те, що вони є непотрібними і були побудовані в процесі русифікації Польщі. Фактично ж підставою для цього стало прагнення польських властей послабити українські та білоруські національні рухи шляхом ліквідації православних парафій та закриття діючих храмів [13, ст. 27]. Передбачалася рішуча полонізація Православної

Церкви та протидія розбудові її структур, у тому числі через присутність у ній не визнаних польською державою священників.

Нові тенденції в національній та релігійній політиці польської держави стали дедалі більш помітно проявлятися після смерті маршала Юзефа Пілсудського. У грудні 1935 р. уряд офіційно створив Комітет з національних питань, до складу якого ввійшли прем'єр-міністр та міністри основних відомств. Знаковим було те, що на своєму першому засіданні Комітет обговорював питання державної політики щодо православ'я. Вирішено, що Православна Церква повинна бути використана для поширення польської культури, і тому необхідно прямувати до її полонізації [5, ст. 21].

Шляхом до асиміляції мала бути полонізація релігійного життя окремих віросповідань. Особливу роль визначено Католицькій церкві, адже вважалося, що найбільш певним способом полонізації, а в результаті – й інтеграції суспільства, є прийняття католицизму [5, ст. 24].

Загострення релігійної та національної політики польської держави в другій половині тридцятих років найбільш драматичні наслідки мало на Холмщині та Південному Підляшші. 26 жовтня 1937 р. командир 3-ої піхотної дивізії Легіонів, генерал Бруно Ольбрихт, який був призначений керівником Координаційної акції, видав розпорядження, яке визначало її завдання, та в котрому він доручав підготувати повітові плани й оголошував про подальше опрацювання плану для всієї Холмщини. Опрацьований план отримав назву «Основні директиви щодо полонізації Холмщини». Провідною думкою програми був принцип: «Усі православні Холмщини – це зрусифіковані поляки». Спираючись на цю ідею, виділено три категорії православного населення: 1) байдужі до православної церкви, яких можна переконати перейти в католицизм; 2) православні, які не були свідомими українцями; 3) національно свідомі українці. Передбачалася конкретна політика щодо кожної зі згаданих груп – від обережної пропагандистської кампанії стосовно першої категорії до рішучого обмеження впливів третьої шляхом розмежування їх польськими поселеннями. Щодо населення з першої групи передбачалося здійснення віросповідної ревідикації, тобто перехід її в католицизм, стосовно другої групи – проведення полонізації православ'я, щодо третьої – її ізолювання. Реалізація цих завдань передбачалася протягом кількох років. Для їх реалізації мали бути використані війська, Католицька церква, школи, адміністративна влада, а також польське суспільство на місцях. У «Директивах» рекомендувалося, наприклад: «Слід пропагувати гасло, що поляки на території Холмщини мають спеціальну місію полонізації й тому на цій платформі повинні згуртувати всі свої сили» [5, ст. 35].



Ревіндикаційна акція спершу розпочалася наприкінці 1937 р. в прикордонній зоні Волині. На практиці там розпочалася реалізація програми, аналогічної до тієї, що була підготована для Холмщини та Підляшшя. Найбільш показовим та протиправним моментом полонізаційно-ревіндикаційної акції стало руйнування православних храмів навесні та влітку 1938 р. Вона набрала характеру відкритої боротьби з православ'ям. Як підкреслює польська дослідниця історії православ'я в міжвоєнний період М. Папежинська-Турек: «У ході руйнування не дотримано жодних принципів чи директив. Руйнувалося все, що здавалося владі зайвим, залишаючи православній Церкві лише абсолютний мінімум» [14].

Знесення православних церков у 1938 р. не мало жодних юридичних підстав та не узгоджувалось жодним чином із православним духовенством. Такі дії польської влади суперечили «березневій Конституції», а саме ст. 111, що гарантувала громадянам Польщі право вільного сповідання своєї віри як публічно, так і приватно, виконувати обряди, якщо це не порушує громадський порядок та не суперечить закону [зноска на конституцію]. На превеликий жаль, і «Тимчасові правила про відношення уряду до Православної церкви у Польщі» від 1922 р., і Декрет Президента від 18 листопада 1938 р. «Про правове становище Польської Православної Автокефальної церкви» лише декларували можливість безперешкодного користування святинями, які належали церкві [11; 17]. Де-факто відносини між Православною церквою і польськими властями знаходились не в правовому полі, а були зумовлені певними політичними рішеннями уряду, діями католицького та православного духовництва, а також конфліктами, які виникали серед невдоволеного населення.

Запланована в рамках полонізаційно-ревіндикаційних дій акція руйнування православних церков на Холмщині та Південному Підляшші була завершена 16 липня 1938 р. Під час її проведення знищено, за даними Люблінського воєводства, 91 церкву, 10 каплиць, 26 домів молитви, тобто загалом 127 храмів. Крім цього, 3 храми передано Католицькій церкві (один храм мав бути переданий пізніше), а 4 храми перетворили в морги. Під час акції було зруйновано не тільки старі храми, але й побудовані вже після Першої світової війни (розібрано їх аж 20). Згідно з інформацією, наведеною митрополитом Діонісієм, серед зруйнованих храмів було 50 чинних храмів. Зруйновано також офіційно діючі храми, як, наприклад, у Савині (Холмського повіту), де формально діяла філія православної парафії. Цей храм зруйнували невдовзі після ремонту, проведеного навесні 1938 р., який дофінансувало староство [5, с. 60]. Польська влада не брала до уваги навіть того факту, що деякі храми були безцінними історичними пам'ятками.

20 червня 1939 р. була укладена угода між польським урядом і Ватиканом щодо колишніх греко-католицьких садиб, церков і каплиць, які були відібрані в Католицької церкви російськими властями. Польська держава визнала власністю Католицької церкви сакральні споруди, землі, кладовища, які на момент укладення угоди знаходились в її володінні чи користуванні [13, ст. 26]. У такий спосіб узаконено захоплення майна Православної церкви Католицькою церквою, яке відбулося в перші роки незалежності, а також у процесі другого етапу ревіндикації. Католицька церква відмовилася від своїх претензій на майно, яким на даний момент користувалася Православна церква. Щодо інших храмів, які знаходились у державній власності і не використовувались за призначенням, польський уряд зобов'язався в подальшому закріпити їхній правовий статус.

Драмагізм акції ревіндикації поглиблювався бруталністю поведінки осіб, що брали безпосередню участь в акціях знищення храмів, їхнім презирливим ставленням до прав православного населення, до його релігійних переконань. То було, зрештою, сумісним з головним наміром польських властей – паціфікацією населення через демонстрацію сили та безпринципності держави.

На території відродженої Польської держави проживали численні національні меншини з високим рівнем релігійності, що обумовлювало необхідність формування власного конфесійного законодавства на основі укладених Польщею міжнародних договорів. Полонізаційно-ревіндикаційна акція, зокрема руйнування православних храмів, спричинила серед православного населення наростання страху перед подальшими репресіями, а також зневіру в можливості захисту своїх прав та свобод у Польській державі. Руйнуючи православні святині, Польська держава порушила свої міжнародні зобов'язання, які взяла на себе перед світовим співтовариством.

### Література

1. Гетьманчук М.П. Між Москвою та Варшавою: українське питання у радянсько-польських відносинах міжвоєнного періоду (1918-1939 рр.). Львів: Видавництво Національного університету «Львівська Політехніка», 2008. 432 с.
2. Дильонгова Г. Історія Польщі 1795–1990; пер. з пол. М. Кірсенка. К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. 239 с.
3. Документы внешней политики СССР. Т. 1–21. М.: Госполитздат, 1959 Т. 3. 723 с.
4. Купранець О. Православна церква у міжвоєнній Польщі 1918-1939. Рим, 1974. 209 с.
5. Купріянович Г. 1938. Акція руйнування православних церков на Холмщині і Південному Підляшші. Видання 2-е. Холм: L-Print, 2008. 120 с.
6. Стоколос Н.Г. Політика урядів міжвоєнної Польщі (1918-1939 рр.) щодо православної церкви й



українців. Український історичний журнал: Науковий журнал. 2005. № 5. С. 59–81.

7. Цельняк І.Р. «Переселенці»: тисячолітня дорога Холмщини, Підляшшя і Лемківщини: Історична розповідь. Львів: Край, 2009. 412 с.

8. Шелухин С. Варшавський договір між поляками й С. Петлюрою 21 квітня 1920 р. Прага: Нова Україна, 1926. 40 с.

9. Archiwum Act Nowych, Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, k. 224 i n. Opracowanie w sprawie obiektów pounickich na tle rokowań z Komisją Papieską i prac nad uregulowaniem położenia prawnego Kościoła Prawosłanego z 11 lutego 1933 r.

10. Bendza W. Regulacja kościelnych spraw majątkowych na przykładzie Kościoła prawosłanego w Polsce. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009. 300 s.

11. Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosłanego. Dziennik Urzędowy. 1938. № 88. Poz. 597.

12. Krasowski K. Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historucznoprawne. Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1988. 355 s.

13. Mironowicz A. Kościół prawosławny na ziemiach polskich w XIX i XX wieku. Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, 2005. 379 s.

14. Papierzyńska-Turek M. Między tradycją a rzeczywistością. Państwo wobec prawosławia: 1918–1939. Warszawa: PWN, 1989. 476 s.

15. Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 22 października 1919 r. Dziennik Urzędowy Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich. 1919. № 25. Poz. 256.

16. Ustawa z dnia 23 czerwca 1939 r. o uregulowaniu stanu prawnego majątków Kościoła Prawosłanego. Dziennik Urzędowy. 1939. № 57. Poz. 370.

17. Zarządzenie – Tymczasowe przepisy o stosunku rządu do Kościoła Prawosłanego w Polsce. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. 1922. № 7. Poz. 59.

### Анотація

**Федін М. І.** Історико-правові аспекти ревіндикації храмів та майна Православної церкви у Польщі 1918–1939 рр. – Стаття.

У статті розглянуто проблему оформлення правового статусу майна Православної церкви в міжвоєнній Польщі. Дана правова оцінка ревіндикаційним акціям, які проводилися стосовно православних храмів на території міжвоєнної Польщі в 1918–1939 рр. Зокрема, проведена періодизація цього процесу, проаналізовані правові акти, прийняті польськими властями, на основі яких відбувався процес ревіндикації. Подана інформація щодо кількості зруйнованих і відібраних насильницькими методами польськими властями церков. Розкрита специфіка вирішення в судах майнових суперечок, що виникали відносно православних храмів між католицьким і православним духовництвом.

Проаналізовано Декрет Президента Польської держави «Про відношення держави до Польської Автокефальної Православної Церкви», за допомогою якого польські власті зробили спробу врегулювати конфлікти між представниками різних конфесій, які були ви-

кликані конфіскацією і руйнуванням храмів у Холмщині та Підляшші.

*Ключові слова:* Православна церква, Польська держава, правовий статус, ревіндикація, релігійні об'єднання.

### Аннотация

**Федин М. И.** Историко-правовые аспекты ревиндикации храмов и имущества Православной церкви в Польше 1918–1939 гг. – Статья.

В статье исследуется процесс оформления правового статуса имущества Православной церкви в межвоенной Польше. Дана правовая оценка ревиндикационным акциям, которые проводились в отношении православных храмов на территории межвоенной Польши в 1918–1939 гг. В частности, приведена периодизация этого процесса, проанализированы правовые акты, принятые польскими властями, на основе которых происходил процесс ревиндикации. Представлена информация по количеству разрушенных и отображенных насильственными методами польскими властями церквей. Раскрыта специфика решения в судах имущественных споров, возникавших относительно православных храмов между католическим и православным духовенством.

Проанализирован Декрет Президента Польского государства «Об отношении государства к Польской Автокефальной Православной Церкви», с помощью которого польские власти предприняли попытку урегулировать конфликты между представителями различных конфессий, которые были вызваны конфискацией и разрушением храмов на Холмщине и Подляшье.

*Ключевые слова:* Православная церковь, Польское государство, правовой статус, ревиндикация, религиозные объединения.

### Summary

**Fedin M. I.** Historical and legal aspects of the revindication of the temples and property of the Orthodox Church in Poland from 1918-1939. – Article.

There is currently being investigated the problem of registration of the legal status of the property belonging to the Orthodox Church in the inter-war Poland. There was given a legal evaluation of the revindication movements taking place in regard to the Orthodox churches on the territory of the inter-war Poland within the period of 1918-1939. In particular, there was indicated the periodization of this process. There were analyzed legal acts adopted by the Polish government based on which the process of revindication took place. There was provided information on the amount of ruined and violently taken away churches by the Polish government. There was revealed the peculiarity of property disputes resolution in courts, which arose regarding the Orthodox Churches between the Catholic and Orthodox clergy.

There was analyzed the Decree of the President of Poland «On attitude of the state to the Polish Autocephalous Orthodox Church», according to which the Polish government made an attempt to settle the dispute between the representatives of different religious denominations, caused by confiscation and destruction of the churches on the territory of Chelm Land and Podlachia.

*Key words:* Orthodox Church, State of Poland, legal status, revindication, religious associations.

УДК 340

*Н. П. Харченко**кандидат юридичних наук, старший викладач  
кафедри теорії держави та права  
Національної академії внутрішніх справ***ВИДИ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ: ПЛЮРАЛІЗМ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ**

Методологічною роллю загальнотеоретичних наук є формування та удосконалення юридичних конструкцій, правових термінів, категорій, понять. Незважаючи на доволі тривалу історію виникнення та розвитку такої юридичної категорії, як «правовий режим» в юридичній доктрині, а також широку вживаність у нормативно-правових актах, слід зауважити про плюралізм наукових поглядів як щодо визначення цього поняття, так й класифікації (диференціації) правових режимів. Однак визнання конкретного виду правового режиму має важливе не лише наукове, а й практичне значення, що вказує на особливе упорядкування конкретних суспільних відносин. Класифікація юридичних феноменів відіграє надзвичайно важливу роль у більш глибокому пізнанні та розкритті різних ракурсів досліджуваного предмета, визначити місце та значення в системі правознавства. Саме загальнотеоретична наука має особливу роль у питаннях визначення не лише поняття, а й характеристики видів того чи іншого юридичного феномену.

Ми погоджуємось з Л.В. Томаш: «<...> цілісна концепція правового режиму має важливе теоретичне і практичне значення, оскільки дозволяє: 1) науці – побачити глибину і можливості як правового регулювання, так і права в цілому; 2) законодавцю, враховуючи всі обставини, поклавши в основу необхідне поєднання юридичних засобів, що створюють оптимальні умови щодо конкретного об'єкта (чи суб'єкта діяльності), піддати виникаючі відносини особливій, специфічній регуляції; 3) правозастосувачу – застосовувати закони й інші нормативно-правові акти, чітко знаючи, що покладено в основу будь-якого поєднання юридичних засобів і чи досягаються цілі специфічного регулювання; 4) правоохоронцю – забезпечити контроль і нагляд законної та правильної (на основі принципів пріоритету прав і свобод і т.п.) дії механізмів реалізації [1, с. 25].

Отже, поняття «правовий режим» все більше визнається одним із найбільш важливих категорій юридичної науки.

Невизначеність, відсутність однозначності в окресленні специфічних характеристик правових режимів тих чи інших досліджуваних об'єктів обумовило актуальність написання цієї наукової статті.

Метою написання статті є окреслення загальнотеоретичних засад класифікації правових ре-

жимів у вітчизняній юридичній доктрині та українській правовій системі.

Задля цього автором поставлені такі завдання:

- надати авторське визначення поняття «правовий режим»;
- дослідити авторські позиції щодо класифікації правових режимів;
- запропонувати авторське бачення класифікації правових режимів.

Слід, насамперед, зауважити, що недостатня вивченість проблем правового режиму сприяє отождоженню таких понять, як «правовий режим» та «механізм правового регулювання».

Однак ми підтримуємо позицію Д.Д. Коссе, який зауважив: «<...> якщо механізм правового регулювання – це юридична категорія, що визначає, як здійснюється правове регулювання, то правовий режим – це змістовна характеристика конкретних нормативних засобів, які повинні організувати визначену частину життєдіяльності людини. Правовий режим може передбачати специфічний механізм правового регулювання, його особливий порядок, який направлений на конкретні види суб'єктів та/або об'єктів права, пов'язаний не стільки з конкретними ситуаціями, скільки з більш широкими соціальними процесами, в рамках яких ці суб'єкти та об'єкти взаємодіють. Існуючий механізм правового регулювання зорієнтований насамперед на вирішення конкретних життєвих ситуацій. Останні виступають у правовому регулюванні як юридичні факти, що породжують відповідно до чинного законодавства різні правові наслідки. Регулювання тривалого соціального процесу не можна звести до врегулювання окремих ситуацій. Воно потребує специфічних юридичних форм, однією з яких виступає правовий режим» [2].

Отже, ці поняття мають абсолютно різну роль, значення, мету, сферу дії, суб'єкти та об'єкти права.

Питання класифікації правових режимів є нерозробленим на рівні загальнотеоретичної науки. Однак вагоме значення в розумінні цієї проблематики мають праці С.С. Алексєєва, Д.Н. Бахраха, В.Б. Ісакова, В.В. Копейчикова, А.В. Малька, Н.І. Матузова, В.Д. Сорокіна, Л.В. Томаша, Л.С. Явича та деякі інші. Не менш важливими для пізнання класифікації правових режимів мають праці С.В. Бобровник, С.Д. Гусарева, А.М. Завального, А.М. Колодія, О.Д. Тихомирова, П.М. Рабновича тощо.

З метою розкриття особливостей диференціації правових режимів в юридичній доктрині вважаємо за необхідне окреслити концептуальні засади, що розкривають авторське бачення цієї юридичної категорії [3–4]:

1) правовий режим – самостійна правова категорія;

2) правовий режим є важливим елементом механізму правового регулювання;

3) правовий режим обумовлює характер, результат і ступінь ефективності правового регулювання;

4) правовий режим є системою детермінант здійснення правового регулювання;

5) правовий режим визначає дієвість правових норм;

6) правовий режим охоплює різноманітні варіативно поєднані правові засоби;

7) правовий режим має відмінності в різних галузях права;

8) правовий режим визначається в нормативно-правових актах та забезпечується державним примусом;

9) метою встановлення правового режиму є впорядкування специфічного кола суспільних відносин шляхом чіткого визначення мети, просторово-часових меж, суб'єктів, об'єктів тощо;

10) «правовий режим» – це особливий порядок правового регулювання суспільних відносин, що здійснюється за допомогою системи варіативно поєднаних юридичних засобів з метою їх упорядкування.

Одним із перших класифікацію правових режимів було здійснено С.С. Алексєєвим, який запропонував поділяти правові режими на первинні та вторинні, або спеціальні режими (режим конкретних об'єктів) [5, с. 187].

Дослідник стверджував: «Первинні правові режими є такими комплексами правових засобів, які виражають загальні і вихідні співвідношення способів правового регулювання на даній ділянці соціального життя. Вторинні правові режими є певними модифікаціями загальних режимів, які передбачають або особливі пільги і переваги, що відображаються в додаткових правах, або особливі обмеження, які відображаються в додаткових заборонах чи позитивних зобов'язаннях» [6, с. 245].

С.С. Алексєєв також виокремлював «режим виключень» як вид правового режиму, що є частиною загальнодозволеного і дозвільного режимів. Виключення не можуть припускатися, вони завжди повинні бути точно вказані в нормативних актах [6, с. 246].

Кореспондує зазначеній вище позиції й думка І.О. Соколової, яка також класифікує правові режими залежно від рівня правового регулювання суспільних відносин на первинні та вторинні правові режими, «які є комплексами правових

засобів, що виражають загальні й вихідні співвідношення способів правового регулювання на певній ділянці суспільного життя. Вторинні правові режими виступають певними модифікаціями первинних, які передбачають або особливі пільги й переваги, що відображаються в додаткових правах, або особливі обмеження, що полягають у додаткових заборонах чи зобов'язаннях. Своєю чергою, первинний правовий режим за допомогою використання техніко-юридичного прийому виключення може бути як загальнодозвільним, так і спеціальнодозвільним. Уточнює дану класифікацію поділ правових режимів на загальні й спеціальні, які можуть бути преференційними або обмежувальними. Зокрема, «<...> якщо нормою права буде встановлено інше, але водночас однакове коло суб'єктивних прав і юридичних обов'язків певних суб'єктів права стосовно одного й того ж об'єкта правового регулювання, виникає новий вид правового режиму – спеціальний» [7, с. 11].

Найбільш поширеною класифікацією правових режимів є їх диференціація за галузевою ознакою (предметом правового регулювання) – правовий режим конституційного права, правовий режим цивільного права, правовий режим адміністративного права, правовий режим земельного права, правовий режим кримінального права тощо.

Наприклад, І.О. Соколова за таким критерієм, як особливості тієї чи іншої галузі (інституту) права виокремлює галузеві й внутрішньогалузеві (інституційні) правові режими.

«Галузеві відрізняються специфікою прийомів регулювання, дією власних принципів, характером виникнення, формування й реалізації галузевих прав і свобод, специфікою санкцій, інституційною ознакою – наявністю галузі законодавства на чолі з кодифікованим актом. Питання про інституційні правові режими постає, передусім, стосовно суб'єктивних прав. Так, залежно від суб'єктів, відносно яких режим установлюється, виокремлюють правовий режим біженців, переселенців, іноземців, осіб без громадянства тощо» [8, с. 34].

Загалом, погоджуючись із цією класифікацією, вважаємо, що під час класифікації правових режимів слід виокремлювати певні рівні правових режимів. На першому рівні правовий режим слід розглядати як загальноправовий феномен. На другому рівні правовий режим репрезентується правовими режимами галузей права. На третьому рівні галузевий правовий режим диференціюється на правові режими підгалузей та правові режими інститутів.

З.Р. Кісіль та Р.В. Кісіль пропонують правові режими класифікувати за масштабом волі громадян і організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав – на піль-



гові та обмежуючі режими; за глибиною змін у конституційному статусі громадян і організацій – на звичайні та надзвичайні режими; за часом дії – на постійні та короточасні, ситуаційні режими; за територією дії – на ті, що діють на всій території України або в окремих її регіонах чи місцях; за окремими об'єктами – на режими заповідників, вогнепальної зброї, отрути тощо; за видами діяльності – на режими оперативно-розшукової діяльності, окремі види підприємницької діяльності та ін. [9, с. 326].

Не менш розповсюдженою в наукових колах є класифікація правових режимів за функціональною спрямованістю на матеріальні й процесуальні, «адже залежно від особливостей предмета та метода правового регулювання, соціального призначення й функцій права систему права можна поділити на два великих масиви – матеріальне і процесуальне право» [8, с. 36].

Популярною серед дослідників є також класифікація правових режимів на публічно-правові та приватноправові, що відповідає особливостям предмета регулювання. Попри те, що чіткого й абсолютного розподілу права на публічне й приватне в принципі досягнути неможливо через синтез деяких елементів приватного права в галузях публічного права та навпаки, однак усе частіше відбувається взаємне проникнення норм публічного права в приватне право та навпаки.

Не менш ґрунтовну класифікацію правових режимів пропонують і російські дослідники, зокрема:

- залежно від предмета правового регулювання виділяють конституційний, адміністративний, земельний, фінансовий, податковий режими тощо;

- залежно від змісту – валютний, митний, мита тощо;

- залежно від суб'єктів, щодо яких він встановлюється, – режим біженців, вимушених переселенців, осіб без громадянства тощо;

- залежно від функцій права – режим особливого регулювання та особливої охорони;

- залежно від форми виразу – законний та договірний;

- залежно від рівня нормативних актів, в яких вони встановлені, – загальнофедеративні, регіональні, муніципальні та локальні;

- залежно від сфер використання – внутрішньодержавні й міждержавні (режими територіальних вод, економічних санкцій тощо) [10, с. 12].

На особливу увагу заслуговує класифікація правових режимів, запропонована Л.І. Заморською. Так, дослідниця класифікує правові режими на:

- закріплені в законах та підзаконних нормативно-правових актах;

- нормативні та договірні;

- постійні та тимчасові;

- режим, де ключову роль відіграє:

- а) дозвіл;

- б) заборона;

- в) позитивне зобов'язання;

- режими, що розповсюджують свою дію на всю територію держави та на окремих регіон тощо [11, с. 20].

Отже, дослідження загальнотеоретичних наукових праць у цій сфері дозволяє виокремити такі критерії та види правових режимів:

- 1) за галуззю права (конституційні, кримінальні, цивільно-правові, адміністративні тощо);

- 2) за суб'єктами, щодо яких встановлюється режим (режим біженців, режим осіб без громадянства, режим вимушених переселенців тощо);

- 3) за сферами діяльності (податковий режим, митний режим, санітарний режим, екологічний режим тощо);

- 4) за об'єктами (режим фізичних та юридичних осіб);

- 5) залежно від змісту (валютний, митний, інформаційний, державної таємниці тощо);

- 6) залежно від функцій права (регулятивний та охоронний);

- 7) за формою визначення (нормативні, договірні);

- 8) за простором (загальнодержавні, регіональні, муніципальні та локальні);

- 9) за сферами застосування (внутрішньодержавні, міждержавні, транснаціональні);

- 10) за часом (постійні чи тимчасові);

- 11) за способом правового регулювання (дозвільні, забороняючі, зобов'язуючі);

- 12) за функціональною спрямованістю (матеріальні й процесуальні);

- 13) за структурою права (приватні та публічні) тощо.

Загальнотеоретична класифікація правових режимів буде неповною без дослідження галузевих наукових праць у цій сфері. Зокрема, їх розгляд, а також аналіз галузевого законодавства надає змогу виокремити такі види правових режимів:

- 1) режими правових станів (режим надзвичайного стану, режим воєнного стану, режим карантинних зон тощо);

- 2) режими територій (режим тимчасово окупованої території, режим заповідників, режим континентального шельфу, режим території, що зазнала радіоактивного забруднення тощо);

- 3) режими окремих предметів (режим радіоактивних матеріалів, режим обігу вогнепальної зброї та вибухових речовин, режим документообігу тощо);

- 4) режими за видами діяльності (режим господарської діяльності, режим підприємницької діяльності, режим здійснення валютних операцій тощо).



Отже, попри те, що «правовий режим» як загальнотеоретична категорія порівняно з іншими юридичними категоріями є доволі новою, вона має надзвичайно важливий вплив на подальший розвиток як галузевих наук, так й галузевого законодавства в цій сфері.

### Література

1. Томаш Л.В. Правовий режим: поняття та ознаки. Наук. вісн. Чернівецького ун-ту. 2005. № 282. С. 25–29.
2. Коссе Д.Д. Правовий режим та механізм правового регулювання: ознаки та співвідношення. URL: <http://radnuk.info/statti/249-tioriuagov/3468-2010-01-20-23-17-44.html>
3. Харченко Н.П., Заяць Н.В. Теорія держави та права: наук.-метод. комплекс для підготовки фахівців у галузі знань «Право» (0304) за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» 6.030401, ступеня вищої освіти (бакалавр). URL: <http://www.naiu.kiev.ua/zagalnoakademichni-kafedri/kafedra-teoriyi-derzhavita-prava/navchalno-metodichna-robota/navchalno-metodichni-materiali-dlya-distancijnogo-navchannya.html>
4. Харченко Н.П. Правовий режим: окремі загальнотеоретичні аспекти. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки» 2016. Вип. 2. С. 32–35.
5. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. 288 с.
6. Алексеев С.С. Теория права. М.: Издательство БЕК, 1995. 320 с.
7. Соколова І.О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави та права; історія правових та політичних учень». Х., 2011. 23 с.
8. Соколова І.О. Публічно-правовий режим як правова категорія: загальна характеристика, ознаки, види. Вісник Національної академії правових наук України» 2015. Вип. 4 (83). С. 29–39.
9. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навч. посібник. К., 2011. 696 с.
10. Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты: монографія / под ред. А.В. Малько, И.С. Барзиловой. М.: Юрлитинформ, 2012. 416 с.
11. Заморська Л.І. Нормативність права як засіб оптимізації правового режиму: теоретичний аналіз. Право і суспільство. 2011. № 4. С. 18–21.

### Анотація

**Харченко Н. П. Види правових режимів: плюралізм наукових підходів.** – Стаття.

У статті розглянуто стан та напрями розвитку правового режиму як загальнотеоретичної категорії, окреслено наукові позиції щодо визначення поняття «правовий режим» та особливості застосування цієї категорії у вітчизняному законодавстві, здійснено дослідження наукових підходів щодо класифікації правових режимів, а також надано авторське бачення диференціації правових режимів.

**Ключові слова:** режим, правовий режим, механізм правового регулювання, класифікація правових режимів, види правових режимів.

### Аннотация

**Харченко Н. П. Виды правовых режимов: плюрализм научных подходов.** – Статья.

В статье рассмотрено состояние и перспективы развития правового режима как общетеоретической категории, определены научные позиции относительно определения понятия «правовой режим» и особенности применения этой категории в отечественном законодательстве, исследованы научные подходы классификации правовых режимов, а также представлено авторское видение дифференциации правовых режимов.

**Ключевые слова:** режим, правовой режим, механизм правового регулирования, классификация правовых режимов, виды правовых режимов.

### Summary

**Kharchenko N. P. Types of legal regimes: pluralism of scientific approaches.** – Article.

The article discusses the state and prospects of the development of the legal regime as a general theoretical category have been studied, scientific positions have been defined regarding the definition of the concept of «legal regime» and the specific application of this category in domestic legislation, scientific approaches to the classification of legal regimes have been explored, as well as the author's vision of differentiation of legal regimes.

**Key words:** regime, legal regime, mechanism of legal regulation, classification of legal regimes, types of legal regimes.

УДК 340.12

**Ю. В. Цуркан-Сайфуліна**  
доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри теорії та історії держави і права  
Чернівецького юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**В. В. Макаренко**  
студентка VI курсу  
Чернівецького юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## СУЧАСНІ ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ КОНЦЕПЦІЇ ЗАСАД ПРАВА

Право через вирішення конкретних правових питань у більшій мірі, ніж інші соціальні регулятори (релігія, мораль), сприяє подоланню міжособистісних конфліктів, що виникають у сучасному суспільстві. Унаслідок динамічного розширення сфери правового регулювання проявляються дві проблеми: значне кількісне зростання правового матеріалу та посилення юридико-технічного підходу до права, який не враховує його етико-соціального контексту. Подолання цих недоліків можливе шляхом окреслення мети, тобто визначення особливостей права «як такого», його онтологічної сутності, яка діалектично містить у собі ідеї рівності, свободи, справедливості тощо. Онтологічна сутність права становить незмінний зміст права, який пов'язаний із певними фізичними, антропологічними та соціальними характеристиками людського буття. Завдання цієї статті полягає в тому, щоб проаналізувати розуміння права як соціального феномена, що має місце у всіх людських суспільствах. При цьому специфіка права така, що воно завжди буде детерміноване певними засадами, які домінують у суспільній свідомості відповідного часу.

Ці та інші складні питання і склали предмет дослідження в цій статті. Опрацювання сучасних філософсько-правових концепцій засад права утворює новий погляд у розвитку правової теорії в Україні.

Під засадами права варто розуміти «фундаментальні, наріжні елементи, які використовуються у визначенні поняття права, або основні поняття, які використовуються для пояснення найважливіших особливостей чи «сутності» права» [10]. Посилаючись на роботу Г. Ротлойдера «Засади права», С.І. Максимов говорить про трансцендентні (міфологічні та релігійні) та іманентні (позаправові та внутрішньоправові) засади права [5]. Своєю чергою, позаправові засади поділяються на природні та «створені людиною», що зумовлює відмінності в методології їх осягнення. Природні засади права поділяються на географічні, біологічні, антропологічні, когнітивні, а «ство-

рені людиною» (або соціальні засади у широкому сенсі) – на економічні, моральні, соціальні, історичні. Такий перелік соціальних засад права не є вичерпним і залежно від перспективи розгляду права може доповнюватись усе новими й новими своїми вимірами. У контексті нашого дослідження принципове значення має питання щодо того, чи є владність однією із засад права, чи вона «розчинена» в безлічі інших його засад, що виступають межами юридичного дискурсу. Варто простежити, яким чином інтерпретується система засад права в сучасній правовій філософії.

Перше місце в цій системі зазвичай відводять трансцендентним засадам права (міфологічним та релігійним), відповідно до яких правовий порядок засновується на дії вищих духовних сил. Незважаючи на те, що ці засади традиційно розглядаються як такі, що втратили свою актуальність для світських правових систем, останні дослідження переконливо показують, що трансцендентальні мотиви рівною мірою присутні в сучасному праві, як і в праві стародавньому, змінилася лише форма їх буття.

*Міфологічні та релігійні засади права.* У надрах міфу і несвідомого лежать ті пласти правової реальності, які можуть так ніколи і не вийти на поверхню правової свідомості, але які здійснюють на неї вирішальний вплив. Міф можна назвати найдавнішою засадою права за своїм історичним походженням. Міфи визначали місце індивіда в суспільстві, в космічному універсумі та стали основою для формулювання «першонорм» звичаєвого права.

Міфологічним за своєю сутністю є таке «стихійне правовідчуття законослухняного громадянина, для якого право є samozрозумілим, таким, що не потребує додаткового обґрунтування: «Так слід робити, тому що так прийнято робити» [3, с. 187].

Міфологічні засади, таким чином, зумовлюють визнання права обов'язковою складовою суспільної реальності, а також того, що внутрішня влада права не зводиться до обставин його визнання, а базується на самому факті його існування. Таке

інстинктивне залучення міфологічних мотивів у правову площину надавало першопорядку сакральності та перетворювало їх у безсумнівні авторитетні вимоги.

Тож міфологічні засади права ґрунтуються на підсвідомому рівні людської психіки, а право, що засноване на таких міфологічних засадах, має (невідомо) авторитарний характер, є безсумнівним, не підлягає спростуванню чи критиці. Заслугують на увагу думки, відповідно до яких ідеї правової держави, верховенства права, прав людини, демократії тощо є сучасними формами правових міфів, які зумовлюють сакралізацію правової реальності, виступають факторами зміцнення владних засад права.

У той же час там, де починається самоусвідомлення, рефлексія, знаходиться межа міфічних засад права та починаються релігійні. На відміну від міфологічного, релігійне осягнення правової реальності вже не є суто нерелексивним, а втілюється в реальність через єдність стихійного та свідомого. Раціоналізація релігії в правовому дискурсі, яка є помітною як у світських правових системах, так і в релігійних, на що звертає увагу Д.О. Лук'янов [4], є важливою рисою сучасного правового розвитку. Насамперед, це пояснюється тим, що релігійні засади права відіграють усе більшу роль навіть у тих суспільствах, для яких релігія не була домінуючою формою осмислення світу.

Релігійні засади права вирізняються критичним ставленням до стандартів формального права, підкреслюючи, що Бог – «вічний законодавець Всесвіту». З точки зору релігійних засад метою морального виправдання права є узгодження правових понять із постулатами релігійного світогляду.

На шляху зближення влади з релігією, релігійною мораллю, на шляху приєднання до вищих цінностей долається невідповідність між належним і реальним змістом влади. Таким чином, релігійні засади права формують певний суспільний ідеал. «Для філософії права це означає відкриття принципово важливого для правової реальності розрізнення реальності наявного і реальності належного. Саме належне і є суспільним ідеалом. У праві також далеко не все реалізується на сто відсотків, однак так само, як і в релігійному світогляді, головне не в тому, щоби бути безгрішним, а в тому, щоби уникати гріха, докладаючи до цього максимум зусиль, так і у світогляді з правової точки зору важливий передусім намір не порушувати закон і право та докладання зусиль із втілення цього наміру» [3, с. 191].

Належна влада є одночасно ідеалістичною та реалістичною. Вона діє не в собі та для себе, а для суспільного блага, оскільки має вищу мету. У протилежному випадку влада не відповідає належ-

ному і, як результат, стає неправовою. Сутність влади втрачає повноцінність, коли не має свого релігійного коріння. Перефразовуючи І.О. Ільїна, світська державність, що відірвалася від своєї релігійності, а значить, і від вищої мети, не цінує релігійно-християнських коренів правосвідомості і є подібною до сліпого, який веде таких же сліпих [2, с. 288].

Релігійним засадам право завдячує й формуванням у людині своєрідного «відчуття глибинного релігійного обов'язку, який задає специфічне ставлення до світу: людина постійно свідомо відчуває себе не лише в певному праві, але й у постійному обов'язку-боргу перед кожним ближнім». Отже, «самим своїм існуванням людина вже засвідчує певні права і певні обов'язки, конкретна система права лише уточнює їх» [3, с. 191].

*Моральні засади права.* У межах природно-правового напряму співвідношення права і моралі виражається в положенні, за яким дотримання вимог моралі надає дійсності та внутрішнього змісту праву. Моральні засади права засновано на поєднанні моральних і правових норм, і основою цього поєднання є звичай, який виходить із цілісності народного побуту, що зв'язує такі сфери життя як громадянська, державна, сімейна, особиста та інші. Єдність цих сфер визначається соборністю, релігійним менталітетом і є гарантією дієвості законів.

Моральні засади не виключають можливості управляти суспільним розвитком на основі формального законодавства, але пов'язують це з пріоритетом духовно-моральних цінностей, так би мовити, «внутрішньої правди». «Внутрішньою правдою» є совість, діючи у згоді з якою, людина чинить і морально, і вільно. Совість виступає важливим мірилом поведінки з точки зору моральності.

У сфері права і суб'єктивної моральності необхідним є визнання і виділення моральних підстав будь-якої влади, оскільки моральна сила влади, її легітимність полягають у тому, що її добровільно визнають і охоче їй підпорядковуються. Цей моральний зв'язок, що поєднує об'єкти та суб'єкти права, становить найміцнішу і надійну опору влади.

Отже, моральність як первинний елемент свободи людини становить необхідну основу всієї діяльності людини, всіх форм проявів реалізації її інтересу, включаючи владну складову частину суспільного життя.

Серед природних засад права особливе місце займають антропологічні, які розуміють право не як абстрактну соціальну форму, що об'єктивно надана індивіду та існує незалежно від конкретних людей, а з точки зору можливості бути реалізованим у ньому з позицій принципів і структур людського буття. Осмислення антропологічних засад пра-

ва засноване на тому, що право генетично пов'язане з людиною, виникає на особистісному рівні соціального буття, і саме людина є субстанцією і основною детермінантою права, соціальним і правовим актором, головною дійовою особою соціально-правових перетворень. Антропологічні засади виявляються в процесі вивчення міри людського в праві і міри правового в людині, в переосмисленні усталених уявлень про співвідношення права і людини, логічних і концептуальних зв'язків між правом і особистістю.

*Політичні засади права.* Особливе значення для нашого дослідження мають політичні засади права, до яких С.І. Максимов відносить ті, що «розглядаються в системі взаємовідносин права з державою, політикою, владою, примусом. З одного боку, влада є джерелом права, а з іншого – може бути його руйнівником. Політична влада використовує право, право ж обмежує владу. Проте лише легітимна влада викликає до життя право» [5, с. 44].

Засновуючись на розумінні понять політики та влади, політичні та владні засади права мають співвідноситися як часткове і ціле. Як відзначає Г.В. Мальцев, «право, взяте у своєму об'єктивному і суб'єктивному вимірах, є особливим явищем влади, сутнісно пов'язаним із владою, і тільки опосередковано, через владу, співвідноситься з політикою і політичними інститутами» [6, с. 282]. Це означає, що політика та політичні інститути є лише одним із виявів взаємодії значно ширших за своїм змістом категорій права та влади.

Владні засади права передбачають, що влада є необхідною, центральною ланкою будь-якого правового соціального порядку, елементом, який панує в суспільстві. Дії влади визначаються суспільною метою, в якій виражається ідея влади, це – те начало, в ім'я якого влада існує і яке вона покликана реалізувати в зовнішньому світі. Усі можливі види влади у своїй дії виходять за межі власної сфери. Не дивно, що під час вивчення владної природи правових відносин стикаємося з тим, що в них переплітаються елементи всіх основних засад права.

Міра здійснення права залежить від міри, в якій відбулося становлення влади. Влада санкціонує, гарантує і оформляє право. Але право легітимізує владу (чим надає їй рис системного цілого) і в той же час виступає елементом механізму реалізації влади.

З точки зору лібертарно-юридичного типу праворозуміння владна легалізація права поєднується з юридизацією і юридичною легітимацією самої законодавчої влади як публічної та загальної. Владна сила права залежить як від легалізації самого права, так і від рівня процедурної легітимації правотворчого, правоохоронного чи правозастосовчого органу.

Позитивісти заперечують метафізичні положення про сутність, об'єктивну природу, ідеї та цінності права. Право для них – це лише реально-емпіричне явище, офіційно-владне, примусово-обов'язкове встановлення нормативного характеру. Отже, сутністю права в позитивістів виявляється владна примусовість, оскільки саме за цією ознакою вони відрізняють право від неправу.

З точки зору природного права межа між правом та владою знаходиться ближче до влади, ніж до права, відповідно, владність матиме менше можливостей для свого вияву та реалізації в праві. Перевага таких положень природного права є очевидною в концепції природних і невідчужуваних прав людини, межа влади і права в яких є максимально наближеною до влади.

І йдеться в даному випадку про владу в позитивному значенні. Зазвичай заперечують не владу як таку, а владу конкретної особи, групи або ж механізм її здійснення. Першим прикладом світогляду заперечення влади є анархізм, який заперечує державну владу, а найрадикальніше його крило заперечує ще й соціальну владу. З точки зору анархістів, влада нав'язана людині традицією та її власним невіглаством.

Мета анархістів полягає в тому, щоб переконати індивіда в його здатності жити інакше, тобто без влади, яка містить у собі виключно негативні складові елементи: несправедливість, несвободу, насильство. Внутрішня суперечливість анархізму як політичної теорії була відзначена П. І. Новгородцевим. За його твердженням, анархізм, який заперечує державну владу, не може, не змінивши себе, брати участь у політичному житті країни і звертатися до інститутів влади. Однак анархізм, який прагне політичної влади, перестає бути самим собою, а «мрії анархізму про ідеальне існування без держави і державної влади на основі вільного самовизначення суспільства» є утопічними [7, с. 271]. Вказані протиріччя позбавляють анархізм перспективи, оскільки його очікування ігнорують владні засади права.

Ще однією версією заперечення влади є відмова від неї на підставі релігійних догм. Так, в апокаліптичній літературі міститься погляд на державу як на страшного звіра, історія якого є лише одним з епізодів демонічної боротьби з Богом. Таке світобачення є одноким, адже за нього влада сприймається виключно як негативне нав'язане зобов'язання та ігнорується те, що влада закріплює (легалізує) та захищає відповідне право.

Ще однією філософською підставою заперечення влади є ідея надлюдини, що походить від Ф. Ніцше та існує в різноманітних інтерпретаціях. Така надлюдина не підкорюється законам, встановленим для інших людей, вона не знає релігійних забобонів і моральних перешкод, її життєвим призначенням є панування, але не під-



корення. Заперечення владності в соціальних відносинах, пріоритет однієї окремої особистості та її «правди» над більшістю ведуть до ідеології людинонависництва, а життя однобоко і ідеалістично мислиться лише як життя духу, що не зв'язаний законами природи і тому не знає над собою влади.

З викладеного очевидно, що суспільні відносини в цілому та правові відносини особливо не можуть існувати без владної складової частини та без врахування інших засад функціонування соціуму. Дослідження проблеми засад права має на меті виявлення факторів, які трансцендентно та іманентно впливають на саме право та на його зміст, чільне місце серед яких займає влада. Засади права – це його інституційні межі, які виступають межами юридичної раціональності. За влучним висловом Ж. Дерріда, дискурс отримує свій зміст лише за рахунок існування інших дискурсів [1, с. 12]. У цьому сенсі межі юридичного дискурсу визначаються насамперед його засадами, які одночасно є його межами. Ці межі доволі рухомі й іноді невизначені. Однак аналіз міфологічних, релігійних, моральних, політичних і антропологічних засад права показує, що владні засади права існують одночасно у двох іпостасях: як елементи всіх інших засад, оскільки і релігія, і мораль, і політика несуть у собі складові частини владної забезпеченості права; і як самостійні засади права, що пов'язані з його визначенням як сфери належного.

### Література

1. Деррида Ж. Письмо и различие. СПб.: Академический Проект, 2007. 496 с.
2. Ильин И.А. Основы христианской культуры // Собрание сочинений в 10 т. М.: Русская книга, 1993. Т. 1. С. 283–330.
3. Кравченко А.П. Міфологічне та релігійне світовідчуття в осмисленні права // Філософські обрії. 2009. Т. 21. С. 186–195.
4. Лук'янов Д.В. Релігійні правові системи в сучасному світі. Харків: Право, 2015. 352 с.
5. Максимов С. До питання про засади права: спроба систематизації. Право України. 2011. № 8. С. 38–45.
6. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. М.: Прометей, 1999. 419 с.
7. Новгородцев П.И. Об общественном идеале. М.: Пресса, 1991. 640 с.
8. Foundations of Law / ed. by H. Rottleuther. Dordrecht, 2005. 205 p.

### Анотація

**Цуркан-Сайфуліна Ю. В., Макаренко В. В. Сучасні філософсько-правові концепції засад права.** – Стаття.

У статті розглядаються проблеми засад права. Досліджуються фактори, які трансцендентно та іманентно впливають саме на право та його зміст, чільне місце серед яких займає влада. Владна є необхідною, центральною ланкою будь-якого правового соціального порядку, елементом, який панує в суспільстві. Дії влади визначаються суспільною метою, в якій виражається ідея влади, це – те начало, в ім'я якого влада існує і яке вона покликана реалізувати в зовнішньому світі. Аналізуються міфологічні, релігійні, моральні, політичні, антропологічні засади права.

*Ключові слова:* право, влада, примус, праворозуміння, законність.

### Аннотация

**Цуркан-Сайфулина Ю. В., Макаренко В. В. Современные философско-правовые концепции принципов права.** – Статья.

В статье рассматриваются проблемы принципов права. Исследуются факторы, трансцендентно и имманентно влияющие на право и его содержание, главное место среди которых занимает власть. Власть является необходимым, центральным звеном любого правового социального порядка, элементом, который царит в обществе. Действия власти определяются общественной целью, в которой выражается идея власти, это – то начало, во имя которого власть существует и которое она призвана реализовать во внешнем мире. Анализируются мифологические, религиозные, нравственные, политические, антропологические основы права.

*Ключевые слова:* право, власть, принуждение, правопонимание, законность.

### Summary

**Tsurkan-Saifulina Yu. V., Makarenko V. V. Contemporary philosophical and legal concepts of the principles of law.** – Article.

In the article it is considering the problem of the fundamentals of law. The factors are investigating, which affect transcendently and immanent namely on the law and its content, the main place among which takes power. Power is necessary, the central element of any legal social order, an element that prevails in society. The actions of power are determined by the public purpose, in which the idea of power is expressed, that is the beginning, in the name of which the power exists and which it is called to realize in the external world. Analysis of the mythological, religious, moral, political, anthropological fundamentals of law.

*Key words:* law, power, primus, legal awareness, legitimacy.

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.72/73

*Н. В. Басалюк*  
студент магістратури  
судово-адміністративного факультету  
Національного університету «Одеська юридична академія»

*В. П. Таркін*  
студент магістратури  
судово-адміністративного факультету  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### ІСТОРІЯ ТВОРИТЬСЯ СЬОГОДНІ: СТАНОВЛЕННЯ ЧЕТВЕРТОГО ПОКОЛІННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

Розвиток прав людини з огляду на їх змістовне і кількісне наповнення – це невід’ємна частина еволюції людської історії. Визнання нових прав, які підлягали обов’язковому захисту з боку держав, відбувалося поступово. Чітке усвідомлення того, що сьогодні ми вкладаємо у поняття «права людини» прийшло після XVIII століття, а у ХХІ стало сучасною тенденцією, що пронизує різні культури і цивілізації.

У модерному світі права людини визнаються позатериторіальними і позанаціональними, вони вийшли за межі взаємовідносин «людина – держава». Їх охорона і реалізація зі справи внутрішньодержавної перетворилися на об’єкт прискіпливої уваги міжнародної спільноти. Конкретизація змісту як уже визнаних, так і нещодавно проголошених прав, різні аспекти яких аналізуються і нормативно закріплюються, дозволяє говорити про істотно нове, четверте, покоління прав людини у генезі їх становлення. Це покоління ставить низку нових питань і відкриває дорогу науковим диспутам і дослідженням.

Вивченням питання розвитку поколінь прав людини займалися такі зарубіжні вчені: Р.І. Ахметшин, Е.А. Лукашина, Р.А. Мюллерсон, М.А. Лаврик та інші. На вітчизняному науковому просторі дослідження проводили Д.М. Шибаніц, Н.Б. Мушак, В.В. Речицький, В.Г. Буткевич та інші. Четвертому поколінню прав людини присвячено дослідження О.Є. Аврамової, О.С. Жидкової, Г.Ф. Гараєвої, Д.М. Триш, І.Я. Сенюти тощо. Окремі аспекти прав четвертого покоління вивчали К.О. Самокиш, М.В. Рапаєва, Б.В. Конохов, В. Р. Поттер, Р.Б. Мак-Інтайр та інші.

Метою написання роботи є теоретичний аналіз четвертого покоління прав людини.

Для досягнення мети потрібно виконати такі завдання: 1) здійснити аналіз теоретичних напра-

цювань з теми становлення і розвитку четвертого покоління прав людини; 2) класифікувати права четвертого покоління, що виникли із розвитком нових технологій і переосмисленням розуміння традиційних цінностей; 3) розглянути проблемні моменти, що пов’язані із правами четвертого покоління; 4) проаналізувати позиції вітчизняного і зарубіжного законодавства щодо впровадження прав четвертого покоління.

Система прав і свобод людини у тому вигляді, якою вона є сьогодні, є результатом тривалого історичного розвитку. В.С. Нерсисянц вказував: «Моральні, філософські, християнські основи прав і свобод особистості вироблялися в органічній єдності із правовим розвитком поглядів на людину як на члена соціуму. У теорії і практичній реалізації система права на кожному етапі історичного розвитку містила правову теорію особистості як суб’єкта права і відповідні судження про її права і обов’язки, їх гарантії (від елементарних і обмежених до найрозвиненіших)» [1].

За часом актуалізації (визнання) права людини можна виділити у чотири покоління.

I. Епоха Просвітництва ознаменувалася успішною боротьбою. Визначальними у цей період були Велика французька революція і війна за незалежність США, підсумком яких стало визнання цивільних (особистих) і політичних прав людини, що в узагальненому вигляді отримали назву першого покоління прав людини. Особистість отримала вільний статус.

II. Уже у ХХ столітті розвиток отримали права другого покоління, покликані забезпечити не лише вільне життя, але й певний рівень матеріального забезпечення. Людина боролася за соціально-економічні права, зростання благополуччя, покращення культурного рівня [2]. Зрештою, мету було досягнуто – особистість отримала соціальний статус.

III. Закінчення Другої світової війни принесло докорінно новий етап – третє покоління прав людини. Його визначальною ознакою стала плеяда прав, які мають колективний характер. Було остаточно закріплено колективні права (права народів, солідарні права), до яких належать право на мир, на розвиток, на свободу слова, віросповідання, голосування, а також права етнічних, релігійних, мовних меншин тощо. Лягли в основу третього покоління прав люди й екологічні права, до яких належить право на безпечне, здорове і екологічно збалансоване довкілля, що включає право на чисту воду, повітря, ґрунти, які не містять токсинів. Стали екологічні права справді правами чи залишилися бажаними заявами – тема окремої дискусії.

IV. До категорії прав четвертого покоління можна віднести, по-перше, біологічні права, що пов'язані із розвитком біотехнологій. Вивчення геному людини, генетичні маніпуляції, експерименти із людськими ембріонами, клонування, поява нових термінів («екстракорпоральне запліднення», «генетичний скринінг» тощо) поставили складні юридичні, етичні, моральні і релігійні питання. Це породило необхідність визначення прав, які забезпечуватимуть недоторканність і недоступність людського тіла з його генетичним типом. Зокрема, з'явилися такі права: право на генетичну ідентичність людини, а отже, право на заборону репродуктивного клонування; право людини на визначення меж втручання у генетичну систему клітин і тканин, підпорядковане медичним цілям (біопсія хоріону, амніоцентез тощо); право на корекцію статевої приналежності; право бути донором органів і тканин тощо. До групи біологічних прав можемо також віднести право на штучне переривання вагітності, право на смерть за допомогою евтаназії, право на збереження штучного життя мозку після смерті, право на стерилізацію.

По-друге, права людини за ознакою сексуальної орієнтації та сексуальної ідентичності. *Перегони дискримінації* – основна проблема, з якою стикаються трансгендери, транссексуали, інтерсексуали та сексуальні меншини у всьому світі. Тому захисні механізми спрямовані на заборону насильства (починаючи словесними образами і закінчуючи фізичним насильством), заборону дискримінаційних законів, що можуть використовуватися для переслідування осіб нетрадиційної сексуальної орієнтації чи обмеження їх прав на свободу мирних зборів і асоціацій, заборону примусового лікування осіб нетрадиційної сексуальної орієнтації.

По-третє, інформаційні права, пов'язані із появою глобального інформаційного простору. Можна стверджувати, що правовий статус людини як суб'єкта інформаційних відносин ґрунтується на двох основних правах: 1) право вільно, безперешкодно, на власний розсуд бути суб'єктом інформаційних процесів, шукати, одержувати

і поширювати інформацію (це право не пов'язане з територіальною юрисдикцією держави і не обмежується територіально державними кордонами); 2) право на захист від неправомірного інформаційного втручання, яке включає право на конфіденційність інформації про особисте життя, конфіденційність кореспонденції, захист від розповсюдження неправдивої інформації, що завдає шкоди честі й репутації особи [3].

Досягнення сучасної науки і невпинний технічний прогрес тісно пов'язані з основоположними правами людини. Розглянемо деякі із цих прав детальніше.

У лютому 1997 року світ облетіла новина, що єдинбурзькі вчені створили вівцю за кличкою Доллі за допомогою техніки переносу соматичних клітин, тобто за допомогою клонування. Поява Доллі наштовхнула на думку про можливість клонування людини.

Прошло понад двадцять років, а центральні питання цієї теми досі залишаються дискусійними: чи перевищує користь можливості клонування його недоліки? Якщо відповідь позитивна – які методи допустимі для досягнення цієї самої користі? А підходять вони, очевидно, не всі, якщо створення Доллі стало можливим із 276 спроби, а перед тим – викидні, деформації, виродження. Для досягнення якої мети дозволяється клонувати людину? Де та ідеальна межа, що не порушуватиме права людини? І чи існує вона взагалі? Апологети клонування говорять, що воно із правом на контрацепцію, штучне запліднення тощо є лише одним зі способів відтворення роду людського. Воно також має стати можливим, наприклад, у разі втрати батьками дитини, батьків дитиною тощо, тобто воскресальним каменем, як би магічно це не звучало. Важливо також і те, що заборона клонування буде суперечити принципу свободи наукових досліджень. За твердженням лауреатів Міжнародної академії гуманізму, моральні та етичні проблеми, породжені клонуванням, не більші за ті, із якими люди уже стикалися (ядерна енергія, комп'ютерне моделювання тощо) – вони просто нові [4].

Противники вказують, що дозвіл на клонування суперечить дотриманню етичних норм у науці, порушує право на людську гідність і навіть ставить питання про соціальну належність клонованої людини, соромить сімейні відносини, ображає індивідуальність кожної людини. У цьому аспекті новітні експерименти і технології, які повинні захищати благополуччя людини, порушують її невідчужувані права.

Ми погоджуємося з думкою Б.В. Конюхова, який наголошує, що клонування, по-перше, більше нагадує копіювання того, що вже є, ніж створення нової людини. Це не можна назвати повністю правом на відтворення. Це право на контроль над природою в особі іншої людини із раніше зада-

ними генетичними характеристиками. По-друге, клонування підриває автономію й індивідуальність клонованої людини. По-третє, клонування неминуче буде підривати традиційні норми шлюбу, материнства, батьківства [4; 5].

Не залишилася осторонь міжнародна спільнота, що Додатковим протоколом до Конвенції про захист прав людини 1998 року (ратифіковано Україною у 2001 році) у ст. 1 заборонила «будь-яке втручання із метою створення людської істоти, генетично ідентичної іншій людській істоті, живій чи мертвій» [6], а також законодавці різних країн світу. Так, у Данії дослідження у сфері клонування людини заборонені Актом «Про систему наукових комітетів з етики і управління біомедичними дослідницькими проектами» 1992 року, у Росії – Федеральним Законом «Про тимчасову заборону на клонування людини» 2002 року, у США – “Human Cloning Prohibition Act of 2003”. А от деякі країни (Австралія, Бельгія, Італія, Колумбія та інші) забороняють лише репродуктивне клонування і визнають терапевтичне. У цих країнах процес клонування суворо регламентовано.

Наступне право, що має багатоманітну природу і виходить далеко за юридичні межі – право на евтаназію («легка смерть»), яке передбачає можливість припинити життя людини, що страждає нестерпним болем чи тяжкою хворобою. Дилема реалізації або повного заперечення визнання права на евтаназію полягає в тому, що, з одного боку, бездумна легалізація евтаназії може використовуватися як прикриття для вбивства чи корисливих цілей, з іншого – якщо існування людини перетворилося у суцільний біль, ніхто не може змусити її жити, людина – господар свого життя. На практиці це означає, що чиесь життя закінчується за співчуттям шляхом активних (наприклад, уведення спеціальних засобів, що призводять до смерті) чи пасивних (відміна лікування – підтримки життєдіяльності) дій іншої людини.

Ідея евтаназії не нова, адже Арістотель, Сократ і Платон ще у давні часи висловлювали позицію «за» щодо легкої смерті. Релігія, що вважає життя людини даром Божим, завжди її осуджувала. А ось законодавство країн світу уже пішло шляхом дозволу евтаназії. Отже, можна ствердно сказати, що вона, попри свою дискусійну природу, не юридичний фантом, а утверджена частина прав людини. Так, у квітні 2002 року Нідерланди стали першою країною, яка легалізувала евтаназію. Передбачається суворий набір критеріїв: пацієнт повинен страждати нестерпним болем, хвороба повинна бути невиліковною, вимога евтаназії повинна бути поставлена свідомо пацієнтом. Евтаназія також дозволена у Канаді, Бельгії, Люксембурзі. В Україні відповідно до ч. 4 ст. 281 Цивільного Кодексу забороняється задоволення прохання фізичної особи про припинення її життя [7].

Гендерна приналежність – один із фундаментальних аспектів життя. Якщо до 1926 року вона безумовно була визначена з народження і ставала соціальним і юридичним фактом, то вказана дата знищила ці традиційні погляди, адже у 1926 році в Інституті сексуальних наук Берліна було проведено першу операцію з видалення молочних залоз жінці, що зважилася на зміну статі, а у 1930 році вперше зробили пенектомію. Історії пацієнтів не збереглися. Перший випадок з іменем і прізвищем зафіксовано у тому ж 1930 році (Ейнар Вегнер став Лілі Ельб).

Прошло майже сто років із моменту проведення перших операцій зі зміни статі, а новина про це дивує і шокує досі, а мало би шокувати те, що на початку ХХ століття розповсюдженим методом лікування тих, хто вважав свою стать помилкою, була постановка діагнозу «шизофренія» і пожиттєва госпіталізація у психіатричну лікарню.

У 1972 році Швеція стала першою країною світу, що офіційно визнала право на зміну статі.

В Україні зміна (корекція) статевої належності передбачена ст. 51 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» 1992 року.

Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав, який відповідає за Пакт про громадянські та політичні права, заявив: «Гендерна ідентичність визнається поряд із забороненими ознаками дискримінації. Наприклад, особи, які є трансгендерами, транссексуалами або інтерсексуалами, часто стикаються з такими серйозними порушеннями прав людини, як переслідування в школах і на робочому місці». Базовим документом, який є спільним для виконання у всіх країнах – членах ЄС, є Європейська конвенція з захисту прав людини та основоположних свобод 1950 року, яка у статті 14 зазначає: «Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад, статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або за іншою ознакою» [8].

На наш погляд, визнання права на зміну статі – потреба сучасної модернізації права і моралі.

Необхідно згадати питання ще одного права четвертого покоління прав людини, тобто права на одностатеві шлюби.

Наприкінці ХІХ століття багато країн Європи оголосило будь-які прояви гомосексуальної поведінки поза законом. Так, у Великобританії вони каралися двома роками каторжних робіт. Уже у ХХІ столітті (29 березня 2014 року) у Великобританії вступив у силу Закон про одностатеві шлюби. У цілому сьогодні налічується 28 країн, де одностатеві шлюби легалізовано, 16 країн, де реестру-



ються інші форми одностатевих союзів (цивільні партнерства або цивільні союзи) [9]. Україна до жодного зі списків не входить.

Основоположні права гомосексуалістів часто порушуються, навіть узаконення деякими країнами одностатевих шлюбів – це не вирішення цього питання, а постановка нових (зокрема, можливість удочеріння, усиновлення, виховання такими парами дітей).

Беззаперечним є те, що гомосексуальність – не хвороба і не відхилення, а одна із форм сексуальної орієнтації людини, що має право на існування, як мають таке право гетеросексуальні пари.

Право на переривання вагітності, на наш погляд, – ще одне із прав, що має чітко утвердитися у четвертому поколінні.

Сьогодні світ у цьому питанні розділився на 4 групи. До першої входять країни, де аборти заборонені безапеляційно, розглядаються як злочин проти внутрішньоутробного життя і прирівнюються до вбивства. Єдиний виняток – порятунок життя жінки (Лівія, Іран, Ангола, Чилі, Індонезія, Нікарагуа тощо). До другої – держави, де штучне переривання вагітності дозволено за медичними показниками і у виняткових випадках (Перу, Бразилія, Іспанія тощо). Так, в Іспанії до таких випадків відносять згвалтування, серйозні аномалії плода, небезпеку для фізичного чи психологічного здоров'я жінки. Третя група країн дозволяє аборт за медичними і соціально-економічними показниками (Великобританія, Індія, Японія, Фінляндія тощо). Четверта група – ліберальна, до неї увійшли країни, що залишають жінці право вибору щодо того, робити аборт чи ні (Австралія, Грузія, Росія, Білорусь, Канада, Україна). У цих державах охороняється життя і здоров'я жінки і карається лише незаконне проведення абортів.

В Україні згідно з ч. 6 ст. 281 ЦК штучне переривання вагітності, якщо вона не перевищує дванадцяти тижнів, може здійснюватися за бажанням жінки. У випадках, встановлених законодавством, штучне переривання вагітності може бути проведено за вагітності від дванадцяти до двадцяти двох тижнів [7]. Однак із періодичністю раз на декілька років це право в українок хочуть відібрати, посилаючись на демографічну ситуацію, що вкрай негативна, а також на перекриття можливості полювання на стовбурові клітини. Так, 27 березня 2017 року на розгляд Верховній Раді України було винесено законопроект щодо обмежень по проведенню штучного переривання вагітності (абортів), що наробив очікуваного галасу і 20 березня 2018 року був знятий із розгляду. Оминаючи етичні і релігійні погляди на проведення абортів, зазначимо аспекти суто правові. Ст. 49 Сімейного кодексу України гарантує право на материнство [10]. Права людини створюють гу-

маністичний тип права і правової системи в цілому, вони трансформують право влади у право людини. Це означає, що пріоритети зміщуються від функцій охорони до позитивного регулювання, дозволи переважають над заборонами. З огляду на це постає логічне запитання щодо того, чому те, що ще вчора було правом, сьогодні із подання групи людей, що виконують законодавчу функцію, стає обов'язком? Попри це, як показує практика країн, що пішли цим шляхом (наприклад, Польщі), підтримки з боку громадськості щодо прийняття таких законів немає, а саме їх схвалення призводить до проблем кримінально-правового характеру (кримінальні аборти, кримінальний туризм) і соціального характеру.

Четверте покоління прав людини формується з огляду на появу глобального правового комплексу. Звісно, означені права, що в деяких країнах нормативно закріпилися, невичерпні. У цьому контексті можемо говорити про право на донорство і трансплантацію органів, штучне запліднення, вільну від дитини сім'ю тощо.

Отже, четверте покоління прав людини вийшло за межі юридичної абстракції, що характеризується якимись окремими елементами, адже права нового покоління можна не лише виділити, а й логічно згрупувати. З моменту народження і до самої смерті кожна людина має широкий спектр взаємозалежних і взаємодоповнюючих прав. Четверте покоління до цієї унікальної системи додало біологічні права, права за ознакою сексуальної орієнтації та сексуальної ідентичності й інформаційні права.

Права четвертого покоління – це етико-правовий феномен, осмислення якого потребує подальшого наукового і практичного розроблення. Це пов'язано із тим, що у конструкції прав морально-етичні і правові начала взаємодіють у режимі взаємодоповнюваності, що, безумовно, відкриває широке поле для подальших досліджень. Однак, говорячи про права людини безвідносно до конкретного покоління, зазначимо, що важливим є векторне переміщення у напрямку практичного їх втілення та дослідження відповідних міжнародних стандартів у цій сфері [11; 12; 13].

### Література

1. Нерсесянц В.С. Права человека в истории политической и правовой мысли (от древности до Декларации 1789 г.). Права человека в истории человечества и в современном мире. М., 1989. С. 21–29.
2. Гараева Г.Ф., Триш Д.М. Четыре поколения прав и свобод человека и гражданина: история становления и современное состояние. Центральный научный вестник. URL: <http://cscb.su/n/020601/020601012.htm>.
3. Анішук Н.В., Афанасьєва М.В., Бакаєнова Н.М. та ін. Проблеми сучасної конституціоналістики: навч. посіб. / за заг. ред. А.Р. Крусян та А.А. Єзерова. К.: Юрінком Інтер, 2018. 524 с.

4. Триньова Я. Клонування людини – одна із сучасних кримінально-правових проблем. *Юридична Україна*. 2014. № 1. С. 72–79.

5. Конохов Б.В. Етична сторона клонування. *Наука і життя*. 2006. № 5. С. 87–96.

6. Додатковий протокол до Конвенції про захист прав і гідності людини щодо застосування досягнень біології та медицини стосовно заборони клонування людських істот: протокол Ради Європи від 12.01.1998 р. № 168. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_526](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_526).

7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради. 2003. № 40. Ст. 356.

8. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод: ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. Офіційний вісник України. 1998. № 17. Ст. 270.

9. Список стран 2018, где на всей территории или в отдельных штатах разрешены и регистрируются однополые браки. URL: <https://proau.info/2013-g-strany-gde-razresheny-odnopolnye-braki/>.

10. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. *Голос України*. 2002. № 38.

11. Мішина Н.В. Європеїзація конституційного права України: проблеми і перспективи. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 12–20.

12. Мішина Н.В. Гармонізація законодавства України з правовими позиціями Європейського Суду з прав людини (на матеріалах законодавства про громадські організації). *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. № 2. С. 13–21.

13. Дешко Л.М. Конституційне право на звернення до міжнародних судових установ та міжнародних організацій: монографія. Ужгород, 2016. 486 с.

### Анотація

**Басалюк Н. В., Таркін В. П.** Історія твориться сьогодні: становлення четвертого покоління прав людини. – Стаття.

У статті розглянуто етапи історичного розвитку прав людини у традиційній класифікації (за часом актуалізації). Встановлено, що науковий і технічний прогрес відкрив багато можливостей. Це дозволяє говорити про істотно нову віху у розвитку прав людини – четверте покоління, до якого належать біологічні права, права людини за ознакою сексуальної орієнтації та сексуальної ідентичності та інформаційні права. У роботі також зосереджено увагу на окремих правах із зазначених груп. Для об'єктивного сприйняття четвер-

того покоління прав людини як процесу практичного виміру дослідження орієнтується на правовий аспект. Окремі права четвертого покоління відобразились у вітчизняному і зарубіжному законодавствах.

*Ключові слова:* права людини, четверте покоління прав людини, біологічні права, інформаційні права, права людини за ознакою сексуальної орієнтації та ідентичності.

### Аннотация

**Басалюк Н. В., Таркин В. П.** История творится сегодня: становление четвертого поколения прав человека. – Статья.

В статье рассмотрены этапы исторического развития прав человека в традиционной классификации (по времени актуализации). Установлено, что научный и технический прогресс открыл много возможностей. Это позволяет говорить о новой вехе в развитии прав человека – о четвертом поколении, к которому можно отнести биологические права, права человека по признаку сексуальной ориентации и сексуальной идентичности и информационные права. В работе также сосредоточено внимание на отдельных правах из указанных групп. С целью объективного восприятия четвертого поколения прав человека как процесса практического измерения исследование ориентируется на правовой аспект. Отдельные права четвертого поколения воплотились в отечественном и зарубежном законодательствах.

*Ключевые слова:* права человека, четвертое поколение прав человека, биологические права, информационные права, права человека по признаку сексуальной ориентации и идентичности.

### Summary

**Basalyuk N. V., Tarkin V. P.** Creating the history: formation of the fourth generation of human rights. – Article.

The paper considers major milestones of human rights by the time of actualization. Identified that scientific and technological advancement as opened up new opportunities for evolving of human rights – the fourth generation, that consists of biological rights, rights based on sexual orientation and sexual identity and information rights. The paper focused on separate rights of defined groups of rights. The research both focuses and heads forward by legislative dimension. Certain rights enshrined in national and foreign legislations.

*Key words:* human rights, the fourth generation of human rights, biological rights, information rights, human rights based on sexual orientation and sexual identity.

УДК 342.4:342.72/73(477)

**В. С. Віткова***кандидат юридичних наук, асистент кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»***ДО ПИТАННЯ ЩОДО ВІДПОВІДНОСТІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ (КОНСТИТУЦІЙНОСТІ)  
ПОЛОЖЕНЬ АБЗАЦУ ПЕРШОГО ПУНКТУ 40 РОЗДІЛУ VI «ПРИКІНЦЕВІ  
ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ» БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

Відповідно до абзаців першого та другого п. 40 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України встановлено, що під час здійснення повноважень з контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат Міністерство фінансів України має право на безоплатне отримання інформації, що містить банківську таємницю, персональні дані, та на доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та баз даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування. Для отримання та обробки таких персональних даних Міністерство фінансів України не потребує отримання на це згоди фізичних осіб [1]. Вищезазначене стало підставою для конституційного подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (згідно з позицією якого ці положення законодавства є неконституційними), яке є причиною для відкриття Конституційним Судом України конституційного провадження у справі [2].

Слід зазначити, що згідно з ч. 2 ст. 32 Конституції України не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [3]. Ці положення відображаються у ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), у якій сказано: «Кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції. Органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб» [4]. Права, гарантовані ч. 1 ст. 8 Конвенції, не є абсолютними, тобто можуть бути обмежені. Проаналізувавши зміст ч. 2 ст. 8, можна виокремити підстави для таких обмежень: 1) в інтересах національної та громадської безпеки; 2) для запобігання заворушенням чи злочинам; 3) в інтересах економічного добробуту країни; 4) для захисту прав і свобод інших осіб.

сах економічного добробуту країни; 4) для захисту прав і свобод інших осіб. Стосовно зазначених пунктів вважаємо за належне навести детальнішу аргументацію.

**Інтереси національної та громадської безпеки.** У ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики державного управління у разі виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [5]. Згідно зі ст. 4 цього Закону міністерства та інші органи центральної влади є суб'єктами забезпечення національної безпеки. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці. Згідно зі ст. 9 вищезазначеного Закону міністерства в межах своїх повноважень реалізують концепції, програми у сфері національної безпеки. Основними функціями суб'єктів забезпечення національної безпеки відносно Мінфіну можуть бути такі: 1) постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в економічній сфері, прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці; 2) систематичне спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму; 3) прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву; 4) запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси.



Згідно з Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» ефективне використання бюджетних коштів, відновлення довіри до вітчизняних фінансових інститутів, консолідація інституційних спроможностей фінансових, податкових, митних та правоохоронних органів, виявлення активів організованих злочинних угруповань та їх конфіскація є ключовими умовами якісного забезпечення економічної безпеки [6]. Статтею 5 Закону України «Про основи національної безпеки України» встановлюється, що вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам.

Слід також зазначити, що ратифікувавши Конвенцію Ради Європи «Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму», Україна однойменним законом про ратифікацію цієї конвенції від 17.11.2010 р. № 2698-VI заявила, що органом, уповноваженим Україною на виконання функцій підрозділу фінансової розвідки у розумінні ст. 46 Конвенції, є центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу України. Згідно з Положенням про Державну службу фінансового моніторингу України, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 року № 466/2011 [7], таким органом є Держфінмоніторинг України, який підпорядкований Міністерству фінансів України.

Керівними принципами в галузі прав людини та боротьби з тероризмом, затвердженими на 804-му засіданні Комітету Міністрів 11 липня 2002 року, встановлюється, що держави зобов'язані вжити всіх необхідних заходів для захисту основних прав, особливо права на життя, осіб, які перебувають під їх юрисдикцією, від терористичних актів [8]. Цей позитивний обов'язок виправдовує боротьбу держав проти тероризму з огляду на ці Керівні принципи.

Досліджуючи правову позицію Європейського суду з прав людини, можна дійти висновку, що якщо основні права не можуть бути обмежені, то держави з певних причин можуть обмежувати більшість неабсолютних прав, зазначених у Конвенції. До таких причин належать надзвичайні ситуації, наприклад, загроза майбутнього терористичного акту. Держави, користуються, висловлюючись мовою Суду, широкою свободою розсуду, тобто широкими дискреційними повноваженнями, забезпечуючи баланс прав окремих осіб і інтересів національної безпеки (**Leander v. Sweden**). Згідно зі ст. 8 Конвенції будь-яка особа має пра-

во на повагу до свого приватного життя. У справі **Sabanchiyeva and others v. Russia** Європейський суд з прав людини нагадує, що відповідно до його прецедентної практики поняття «приватне життя» і «сімейне життя» широкі і не підлягають вичерпному визначенню (наприклад, **Pretty v. The United Kingdom**). Всій Конвенції притаманний пошук справедливого балансу між дотриманням інтересів суспільства в цілому і потребами захисту кожної окремої людини (**Soering v. The United Kingdom**). Під час боротьби з тероризмом допускається застосування особливих методів спостереження для збору інформації, яка може допомогти в запобіганні терористичним актам або в затриманні і кримінальному переслідуванні осіб, підозрюваних у тероризмі. У справі **Klass and others v. Federal Republic of Germany** ЄСПЛ дійшов висновку, що демократичні суспільства сьогодні опиняються під загрозою з боку висококваліфікованої форми шпигунства та тероризму, внаслідок чого держава повинна мати можливість ефективно протистояти таким загрозам. Втручання буде вважатися необхідним у демократичному суспільстві для досягнення законної мети, якщо воно вчиняється у відповідь на нагальну соціальну потребу, якщо воно пропорційне законній меті і якщо причини, наведені національними властями для його обґрунтування, є доречними й достатніми (наприклад, **Coster v. The United Kingdom, S. and Marper v. The United Kingdom**). Не можна вимагати від держави чекати, поки трапиться катастрофа, перш ніж вживати заходів для боротьби з нею (**A. And others v. The United Kingdom**). ЄСПЛ також дійшов висновку, що йому не слід замінювати своєї оцінки національних властей, які краще знають, якою має бути політика стосовно розслідування терористичних злочинів. У зусиллях щодо боротьби з тероризмом державам надаються права, які можуть і не бути виправданими з погляду ч. 2 ст. 8 Конвенції (**Murray v. The United Kingdom**) [9].

**Загроза тероризму є надзвичайно реальною для України.** За даними, оприлюдненими лондонським Інститутом економіки і миру (Global Terrorism Index 2017), у 2017 році Україна посіла 17-е місце серед усіх країн світу, які страждають від тероризму [10]. Отже, легітимною метою надання Міністерству фінансів України права на отримання інформації, що містить персональні дані (у сенсі ч. 2 ст. 32 Конституції), вбачається протидія тероризму як суспільно небезпечному явищу, а також іншим загрозам національній безпеці, визначеним Законом України «Про основи національної безпеки України» та Стратегією національної безпеки України.

Запобігання заворушенням чи злочинам. Дослідивши питання протидії тероризму як суспільно небезпечному явищу, слід зупинитись на



окремих складах злочинів, передбачених чинним національним законодавством. Кримінальним кодексом України зазначені такі склади злочинів: 1) фінансування дій, вчинених для насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону (ст. 1102 КК); 2) фінансування тероризму, тобто дії, вчинені для фінансового або матеріального забезпечення окремого терориста чи терористичної групи (організації), підготовки або вчинення терористичного акту, втягнення у вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, сприяння вчиненню терористичного акту, створення терористичної групи (організації) (ст. 2585 КК); надання чи збір будь-яких активів з усвідомленням того, що їх буде використано повністю або частково для будь-яких цілей окремим терористом, терористичною групою або терористичною організацією (п. 50 ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення») [11].

Про актуальність проблеми фінансування тероризму для нашої держави переконливо свідчать дані офіційної статистики: у 2017 році слідчими органами СБУ розпочато досудове розслідування за 3 718 кримінальними провадженнями з терористичними кваліфікаціями, 137 – за ст. 2585 «Фінансування тероризму», з них скеровано до суду обвинувальним актом 14 проваджень (за цією ж статтею). З огляду на це слід окремо відзначити, що наявність узагальнених матеріалів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або протидії фінансуванню тероризму, отриманих в установленому законом порядку, є підставою для подальшого проведення оперативно-розшукової діяльності (ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність [12]» співробітниками Служби безпеки України для боротьби із тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності.

Що стосується інших складів злочинів, то легітимною метою надання Міністерству фінансів України права на отримання інформації, що містить персональні дані (у сенсі ч. 2 ст. 32 Конституції), під час здійснення повноважень з контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій та інших соціальних виплат вбачається аналіз інформації, що містить банківську таємницю, персональні дані тощо, для виявлення або запобігання таким проявам: 1) нецільовому використанню бюджетних коштів, здійсненню видатків бюджету чи наданню кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх пере-

вищенням (ст. 210 КК); 2) умисній безпідставній невиплаті заробітної плати, стипендії, пенсії або іншої установленної законом виплати громадянам (у значенні ч. 1 ст. 175 КК); 3) вчиненню такого самого діяння, що здійснене внаслідок нецільового використання коштів (ч. 2 ст. 175 КК); 4) шахрайством з фінансовими ресурсами (ст. 222 КК); 4) зловживанням владою або службовим становищем (ст. 354 КК); 5) прийняттю пропозиції, обіцянки або одержанню неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК) тощо.

Відомо, що у сфері субсидування та соціальної допомоги сьогодні існує багато проблем: оформлення субсидій на «мертві душі», оформлення субсидій та інших видів соціальних допомог матерям-«одиначкам», які навмисно не реєструють шлюб; отримання субсидій особами, родичі яких працюють за кордоном України; подання неправдивих відомостей про свій майновий стан особами, які не реєструються за фактичним місцем проживання. За даними Міністерства соціальної політики, у минулому сезоні субсидіями скористалися 23,4 тис. домогосподарств у будинках площею понад 200 кв. метрів, а також 28,5 тис. домогосподарств у квартирах площею понад 120 кв. метрів. Крім того, субсидії оформили ще 925 тис. домогосподарств, у складі яких були особи, які задекларували повну відсутність доходів. Загострення криміногенного становища в бюджетній системі, безумовно, викликає адекватну реакцію з боку держави, яка захищає свої економічні інтереси у цій сфері шляхом надання відповідних повноважень державним органам.

Відповідно до вищевикладеної аргументації вбачається також, що легітимна мета втручання у приватне життя людини, зокрема на підставі оскарження положень кодексу, може досягатися непропорційними засобами у розумінні ст. 32 Конституції України.

**Інтереси економічного добробуту країни, захист прав і свобод інших осіб.** Згідно з роз'ясненням Міністерства юстиції України щодо деяких питань практичного застосування Закону України «Про захист персональних даних» від 21 листопада 2011 року обробка даних про фізичну особу без її згоди не допускається, крім випадків, визначених Законом України «Про захист персональних даних», і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [13]. У цьому контексті закони розуміються як всі інші закони, які надають право на обробку персональних даних із зазначенням чіткого переліку таких даних. Вважаємо, що положення абз. першого п. 40 Розділу «Перехідні та прикінцеві положення» Бюджетного кодексу України цілком узгоджуються із наданим Мін'юстом роз'ясненням, а також із ч. 1 ст. 16 Закону України «Про захист персональних даних». Крім цього, Закон України «Про захист персональних даних» також дозво-

ляє здійснювати обробку персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних, якщо така обробка є необхідною для захисту його життєво важливих інтересів (обробляти персональні дані без згоди можна у невизначений проміжок часу, оскільки законодавцем вказується тільки, що така обробка може здійснюватися до часу, коли отримання згоди стане можливим).

Також вбачається можливим отримання Міністерством фінансів України персональних даних для здійснення обробки з огляду на історичні, статистичні чи наукові потреби, а володільць таких персональних даних не зобов'язаний повідомляти про це суб'єкту персональних даних (пункт 3 частини 2 статті 21 Закону України «Про захист персональних даних»). З погляду обґрунтування легітимної мети надання Міністерству фінансів України права на отримання інформації, що містить персональні дані, слід згадати положення Порядку здійснення верифікації та моніторингу достовірності інформації, поданої фізичними особами для нарахування та отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітної плати, інших виплат, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 року (далі – Порядок), згідно з пунктом 3 якого для здійснення верифікації та моніторингу на запит Мінфіну розпорядники бюджетних коштів, Національний банк, Пенсійний фонд України, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, підприємства, установи і організації, банки та інші фінансові установи незалежно від форми власності подають інформацію, зокрема і персональні дані, про відкриті рахунки (поточні, кредитні, депозитні тощо), операції, залишок коштів на рахунках. У разі нарахування та отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, призначених на сім'ю або домогосподарство, інформація подається щодо кожного члена сім'ї або домогосподарства. Зазначені положення також відповідають абзацу 16 підпункту 2 п. 6 ст. 3 Бюджетного кодексу України.

Слід зазначити, що верифікація і моніторинг є надзвичайно важливими комплексами заходів, що можуть впливати на можливість одержання соціальних виплат (зокрема, може бути надіслана рекомендація щодо зупинення або припинення таких виплат відповідним реципієнтам або групі реципієнтів (п. 9 Положення)), оскільки у процесі верифікації та моніторингу для визначення відповідності даних, що використовуються під час призначення (продовження), нарахування або здійснення державних виплат, здійснюється їх порівняння з даними, отриманими з офіційних джерел інформації, аналітичних та статистичних матеріалів, розроблених скорингових моделей та

затверджених в установленому порядку методик визначення показників за непрямими ознаками.

Такі положення будуть сприяти розвитку справедливої системи соціального забезпечення в Україні, підвищенню адресності державних виплат та оптимізації бюджетних витрат шляхом перевірки інформації, яка впливає на визначення права та розміру державних виплат. Аналітична робота за результатами проведення верифікації також дозволить удосконалити законодавство у сфері призначення, нарахування та/або здійснення державних виплат. Вважаємо, що вищенаведене співвідноситься із забезпеченням інтересів економічного добробуту країни, а також із захистом прав і свобод людини і громадянина.

### Література

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу першого пункту 40 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України від 06 листопада 2017 року № 1-2499/17-107. URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/kp\\_redacted.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/kp_redacted.pdf).
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
5. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
7. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 466/2011. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/466/2011>.
8. Керівні принципи в галузі прав людини та боротьби з тероризмом від 11.07.2002 р. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_533](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_533).
9. European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22%3A%22GRAND%20CHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%7D>.
10. Institute for Economics and Peace. Global Terrorism Index 2017. URL: <http://globalterrorismindex.org/>.
11. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.
12. Про оперативну-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
13. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>.

### Анотація

**Віткова В. С.** До питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу першого пункту 40 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України. – Стаття.

У статті розглянуто питання легітимної мети надання Міністерству фінансів України права на отримання інформації, що містить персональні дані (у сенсі ч. 2 ст. 32 Конституції України), а також питання можливості досягнення легітимної мети втручання у приватне життя людини на підставі положень абзацу першого пункту 40 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу непропорційними засобами (у розумінні ч. 2 ст. 32 Конституції).

*Ключові слова:* конституційність, права людини, персональні дані, національна безпека, приватне життя людини.

### Аннотация

**Виткова В. С.** К вопросу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений абзаца первого пункта 40 раздела VI «Заключительные и переходные положения» Бюджетного кодекса Украины. – Статья.

В статье рассмотрен вопрос легитимной цели предоставления Министерству финансов Украины права на получение информации, содержащей персональные данные (в смысле ч. 2 ст. 32 Конституции Украины),

а также вопрос возможности достижения легитимной цели вмешательства в частную жизнь человека на основании положений абзаца первого пункта 40 раздела VI «Заключительные и переходные положения» Бюджетного кодекса непропорциональными средствами (в понимании ч. 2 ст. 32 Конституции).

*Ключевые слова:* конституционность, права человека, персональные данные, национальная безопасность, частная жизнь человека.

### Summary

**Vitkova V. S.** On the issue of the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of the first point of paragraph 40 of Section VI “Final and Transitional Provisions” of the Budget Code of Ukraine. – Article.

In the article the question of the legitimate aim of granting to the Ministry of Finance of Ukraine the right to receive information containing personal data (in the sense of Part 2 of Art. 32 of the Constitution of Ukraine) was researched, and the possibility of achieving the legitimate aim of interfering in a person’s private life on the basis of the provisions of point 1 of paragraph 40 of Section VI “Final and Transitional Provisions” of the Budget Code by disproportionate means (in the understanding of Part 2 of Art. 32 of the Constitution).

*Key words:* constitutionality, human rights, personal data, national security, private life of a person.



УДК 342.1

**А. В. Кісловський**  
аспірант кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### ПРЕАМБУЛИ СТАТУТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД МІСТ

Надзвичайно важливо під час розробки проєктів статутів територіальних громад приділити увагу кожній складовій частині цього документу. Не має залишатись поза увагою преамбула.

Однак у юридичній літературі мало уваги звертається на преамбули статутів територіальних громад. Необхідно ліквідувати цю прогалину.

Питання, пов'язані зі статутами територіальних громад, аналізували майже усі фахівці з муніципального права України. Найвідомішими вченими у цій галузі є М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, П.М. Любченко, Н.В. Мішина [1; 2]. Також у цій статті застосовані напрацювання І.В. Гранкіна, І.В. Ідесіс, Т.В. Кашаніної, М.І. Козюбри, І.Ф. Лучіхіної, В.П. Уманської, Л.К. Хачатурової.

Метою статті є обґрунтування необхідності включення преамбули до статутів територіальних громад міст.

В українській юридичній літературі не обговорюється питання необхідності преамбул як у статутах територіальних громад міст, так і взагалі у будь-яких нормативно-правових актах кодифікованого характеру. Однак ознайомлення із зарубіжною юридичною літературою дозволяє дійти висновку, що ця проблема є актуальною та має високий рівень практичного значення.

І.Ф. Лучіхіна, аналізуючи національну правову систему, доходить висновку, що в ній існує 20 Кодексів, але багато з них не мають преамбули – вступної частини правового акта, яка призначена для роз'яснення його завдань і цілей. За таких обставин науково-практичний інтерес має постановка питання про те, що преамбула кодексу є юридичною необхідністю чи політичною доцільністю [3, с. 374]. Висловлені авторкою міркування щодо кодексів є доволі корисними та цікавими також і стосовно статутів територіальних громад міст, а тому доцільно навести їх.

І.Ф. Лучіхіна наводить аргументи на підтвердження того, що наявність преамбули у кодексі – це політична доцільність. Вона стверджує: «Не випадково преамбула, хоча і в прихованому вигляді, але є в більшості <...> кодексів. Однак для того, щоб преамбула кодексу повністю виконувала регулятивну і виховну функції, була ефективним засобом добровільного виконання законів, вона повинна офіційно бути присутньою у тексті такого релевантного правового акта, яким є кодекс» [3, с. 380]. Отже, авторка є прихильницею наявності преамбули в кодексах. Варто підтрима-

ти її позицію та підкреслити, що преамбула є важливою не тільки для кодексів, але й для статутів територіальних громад, особливо для статутів територіальних громад міст.

І.Ф. Лучіхіна переконана в тому, що присутність преамбули в кодексі – це і юридична необхідність. Вказані обставини підтверджуються внесенням законодавцем зміни в преамбулу Бюджетного кодексу [3, с. 380]. З цією тезою та з її аргументацією можна погодитись лише частково.

Справа у тому, що преамбула традиційно не містить правових норм. Традиційним є підхід, відповідно до якого положення нормативного характеру до преамбули не включаються [4, с. 96], тому доволі нелогічним є внесення до неї змін та доповнень, хоча це й цілком можливо. Також важко вести мову про юридичну необхідність такої частини нормативно-правового акта, яка не має юридичної сили, хоча й це цілком можливо. З огляду на це треба приділити аргументації необхідності преамбули підвищену увагу.

Варто зауважити, що статuti деяких територіальних громад українських міст не мають преамбули. На наш погляд, це є недоліком. М.І. Козюбра вірно зазначив: «Великі за розміром нормативні акти можуть складатися із загальної та особливої, вступної та постановляючої частин, преамбули, значення термінів і понять та змістовної частини» [5, с. 215]. Залишаючи осторонь інші елементи, які вчений та робоча група (автори видання) вважають необхідними у великих за розміром нормативних актах, слід підкреслити включення до їх числа преамбули.

Значення преамбули, на думку вчених, полягає у такому:

– формулювання мети правового регулювання [6, с. 273];

– пояснення мети та мотивів прийняття нормативно-правового акта [4, с. 96];

– преамбула є вступною частиною закону, в якій викладаються мотиви його прийняття, завдання і цілі. У такий спосіб розкриваються причини прийняття і спрямованість закону, політичне, економічне і соціально-культурне значення. Преамбула пропагує закон, мобілізує і активізує діяльність людей на його практичну реалізацію, тобто втілення [7, с. 511].

Однією з авторів, які ґрунтовно розглянули та узагальнили усі переваги наявності преамбули у нормативно-правовому акті, є Т.В. Кашаніна.



З огляду на її міркування значення преамбули велике. Вона має таке навантаження:

- допомагає глибше і повніше зрозуміти значення нормативного акта, загострює увагу на актуальних питаннях правового регулювання;
- встановлюючи мету і завдання, які стоять перед нормативним актом, офіційно констатує ці положення і зобов'язує виконавців звертати на них увагу під час застосування окремих норм акта;
- формує правосвідомість користувачів нормативного акта, мобілізує громадськість на здійснення юридичних приписів, тобто програмує адресатів на запропоновану поведінку;
- сприяє добровільній реалізації положень нормативного акта, оскільки формує у адресатів переконання у необхідності діяти у такий спосіб, як наказує цей нормативний акт.

Преамбула важлива і для самих правотворчих суб'єктів, адже необхідність мотивувати нормативний акт стримує їх від прийняття непотрібних нормативних актів [8, с. 233–234].

Отже можна аргументувати важливість преамбули і для статутів територіальних громад міст.

Преамбули статутів територіальних громад у цілому залишаються малодослідженим питанням. Певну увагу цьому їх елементу у своїй дисертації приділив лише Б.Ц. Жалсанов. Зокрема, він сформулював, що є прихильником включення преамбули до статутів, та окреслив, що у ній доцільно відобразити «історичні, географічні та національні особливості поселення» [9, с. 111].

Слід зазначити, що пропозиція Б.Ц. Жалсанова цілком відповідає правилам законодавчої техніки щодо преамбул. За аналогією можна застосувати міркування вчених, висловлені щодо законів: «Правила законодавчої техніки зовсім не вимагають, щоб у всіх законах формулювалися преамбули. Наприклад, у кодексах вони відсутні, бо сам зміст свідчить про прагнення законодавця звести воедино і систематизувати нормативно-правовий матеріал відповідних галузей законодавства. Немає потреби в преамбулах і в тих законах, мотиви, завдання або цілі яких випливають з їх змісту і змісту їхніх приписів. У тих же випадках, коли закон є винятком із загального порядку регулювання відповідних суспільних відносин або по-новому регулює такі відносини, преамбула закону необхідна, щоб з'ясувати підстави його прийняття» [7, с. 512].

Преамбулам статутів територіальних громад міст приділила певну увагу І.В. Ідесіс. У своєму дисертаційному дослідженні вона аргументувала кілька тез, які доцільно взяти до уваги під час дослідження цього структурного елементу статутів територіальних громад міст:

- пропонується розміщувати у преамбулах статутів територіальних громад історичні, націо-

нально-культурні, соціально-економічні та інші положення, що стосуються особливостей територіальної громади міста [10, с. 9]. Обґрунтування цієї пропозиції: «Безперечно, урахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей міста є важливим для брендингу міста, залучення туристів тощо. Ці факти доцільно розміщувати у Преамбулі, оскільки Преамбула є вступною частиною Статуту територіальної громади, а отже, вони не зможуть залишитися поза увагою зацікавлених осіб» [10, с. 153];

- узагальнення, зроблене на підставі порівняльного дослідження преамбули Конституції України та преамбул статутів територіальних громад українських міст: «Конституція 1996 р. має Преамбулу обсягом приблизно 100 слів, а статuti територіальних громад міст, як правило, мають значно більші за обсягом преамбули» [10, с. 127].

Проблема преамбули не є новою для юридичної літератури. Щоправда, преамбули часто досліджуються у контексті законів, а відповідні напрацювання вчених розміщуються не тільки у науковій, але й у навчальній літературі. Доцільно завершити рекомендаціями щодо формулювання положень преамбул (сформульовані для преамбул законів пропозиції можна за аналогією застосувати до преамбул статутів територіальних громад міст):

- преамбулу закону слід викладати коротко, без зайвих слів, урочистих описів і популістських закликів. Гасла і декларації у законі недоречні, адже вони не мають ніякого правового навантаження і лише обтяжують його текст;

- іноді до преамбули включається так звана констатуюча частина, яка описує незадовільність прийнятих раніше правових актів або критично аналізує становище у відповідних сферах суспільних відносин, яке склалося внаслідок реалізації цих актів. Такі констатуючі частини преамбули зайві, оскільки обтяжують текст відомостями, що не мають нормативно-правового значення. Вони є вихідним пунктом для введення нових і кращих правових актів, тому доречні у висновках, пояснювальних записках або доповідях під час обговорення законопроекту. Не можна допускати, щоб мотиви, завдання або цілі закону викладалися не в преамбулі закону, а в його резолютивній частині, як і преамбула закону не повинна мати конкретний нормативно-правовий характер» [7, с. 512].

Т.В. Кашаніна узагальнила помилки, які пов'язані з написанням преамбули, з погляду юридичної техніки:

- у преамбулі замість мотиваційного вступу міститься інформаційний вступ. Інформацію про зміст нормативного акта цілком можна відобразити за допомогою його змісту;

- преамбула така мала, що відображає лише мету і не висловлює мотивів створення нормативного акта. Це не сприяє формуванню у людей

переконання у необхідності виконувати приписи цього нормативного акта;

– у преамбулу вводяться нормативні положення (зокрема, дефінітивні). Це розмиває нормативний матеріал;

– преамбула не виділяється, а зливається з основною частиною акта;

– інколи преамбула взагалі відсутня [8, с. 233–234].

Те, що відсутність преамбули Т.В. Кашаніна відносить до помилок з погляду дотримання юридичної техніки, є ще одним аргументом щодо сформульованої тези стосовно необхідності преамбули у статутах територіальних громад міст.

Отже, у статті аргументована важливість наявності преамбул у статутах територіальних громад міст з огляду на необхідність вказівки на мету правового регулювання та історичні, культурні, інші особливості міста. Автором розкрито значення преамбул та сформульовано вимоги до їхнього змісту як до частин статутів територіальних громад, що не мають нормативного характеру.

### Література

1. Мішина Н.В. Конституційна регламентація місцевого самоврядування в Україні: сучасність та перспективи. *Публічне право*. 2015. № 3. С. 67–72.
2. Мішина Н.В. Законопроекти для розвитку локальної демократії в Україні. *Юридичний вісник*. 2014. № 2. С. 36–40.
3. Лучихина И.Ф., Хачатурова Л.К. Преамбула кодекса: юридическая необходимость или политическая целесообразность? Кодификация законодательства: теория, практика, техника: материалы Международ. научно-практ. конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года) / под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Нижегородская акад. МВД России. Нижний Новгород: Графика, 2009. С. 374–380.
4. Уманская В.П. Правовые акты органов исполнительной власти. Теория и практика: монография. М.: ЮНИТИ, 2013. 335 с.
5. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2016. 392 с.
6. Гранкин И.В. Муниципальное право Российской Федерации: курс лекций. М.: Проспект, 2014. 315 с.
7. Общая теория государства и права: академический курс в трех томах / отв. ред. М.Н. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 2. Право. М.: Норма, 2007. 816 с.

8. Кашанина Т.В. *Юридическая техника учебник*. 2-е изд. пересмотр. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 496 с.

9. Жалсанов Б.Ц. *Устав муниципального образования в системе нормативных правовых актов: дисс. ... канд. юрид. наук: 12. 00. 02. М., 2004. 175 с.*

10. Ідесіс І.В. *Статути територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муниципальне право»*. Ужгород, 2016. 222 с.

### Анотація

**Кіслювський А. В. Преамбули статутів територіальних громад міст.** – Стаття.

У статті аргументована важливість наявності преамбул у статутах територіальних громад міст з огляду на необхідність вказівки на мету правового регулювання та історичні, культурні, інші особливості міста. Автором розкрито значення преамбул та сформульовано вимоги до їхнього змісту як до частин статутів територіальних громад, що не мають нормативного характеру.

*Ключові слова:* статути територіальних громад, статути територіальних громад міст, преамбула, юридична техніка, місцева нормотворчість.

### Аннотация

**Кисловский А. В. Преамбула уставов территориальных общин городов.** – Статья.

В статье аргументирована важность наличия преамбулы в уставах территориальных общин городов с учетом необходимости указания на цель правового регулирования и исторические, культурные, иные особенности города. Автором раскрыто значение преамбулы и сформулированы требования к ее содержанию как к части устава территориальной общины, не имеющей нормативного характера.

*Ключевые слова:* уставы территориальных общин, уставы территориальных общин городов, преамбула, юридическая техника, местное нормотворчество.

### Summary

**Kislowsky A. V. Preambles of the Cities' Territorial Communities Charters.** – Article.

The article argues that the preamble in the territorial communities of the cities' charters is based on the need for an indication of the purpose of legal regulation and historical, cultural, other features of the city. The author reveals the meaning of the preamble and formulates the requirements for their content as part of the territorial communities' charters that are not normative.

*Key words:* charters of territorial communities, charters of territorial communities of cities, preamble, legal technique, municipal rule-making.

УДК 342.536.73

**Р. І. Матейчук**  
здобувач кафедри теорії держави і права,  
конституційного права і державного управління  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

## ПРЕДМЕТ ДІЯЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ КОМІТЕТІВ

Виключно важливого значення у здійсненні повноважень Парламенту держава надає комітетам законодавчої інституції. Це зумовлює посилення вимог до них, вдосконалення структури й функцій, впровадження нових методів і засобів контролю за їх діяльністю. Такі кроки потребують поліпшення правового регулювання і добору кадрів, які відповідають високому званню народного представника. Саме з огляду на цінність функціонування парламентських комітетів необхідним є дослідження їх правового статусу, кола і процедури діяльності. Метою написання цієї статті є вивчення призначення робочих органів у роботі легіслатури.

Ми виявили, що ґрунтовно підійшли до аналізу окресленої проблеми А.З. Георгіца, В.Ф. Погорілко, О.В. Скрипнюк, І.Є. Словська, О.В. Совгиря, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, В.С. Чиркін, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко та інші. Кожний підручник з конституційного права містить відповідний розділ щодо специфіки роботи парламенту, де структурі відведений окремий підрозділ.

Комітети є обов'язковими структурними підрозділами законодавчої установи. Їх комплектування здійснюється відповідно до партійного складу парламенту з урахуванням чисельності депутатських об'єднань й співвідношення між ними на основі системи пропорційного представництва [1, с. 547].

Основною функцією парламентських комітетів є підготовка матеріалів для обговорення на пленарних засіданнях чи безпосередньо в комітетах. Ці робочі органи готують доповіді, інколи їх представник чи представники беруть участь у пленарних диспутах з підготовленими матеріалами, виступаючи щодо проблем порядку денного.

Робота комітетів має важливе значення, оскільки забезпечує інформативне обговорення з використанням максимально повної інформації з підготовлених питань. Існування багатьох спеціалізованих комітетів додає особливої цінності парламентській роботі, адже вони можуть працювати спільно, водночас розглядаючи одну проблему з різних позицій. План уряду щодо розвитку інфраструктури, наприклад, може бути розглянутий з позиції державних фінансів, економічного зростання, гендерного аспекту та впливу на місцеве населення. Крім того, комітети можуть працювати як посередники між зацікавленими групами

й відповідними органами влади, а також можуть бути центром залучення громадян до роботи парламенту [2].

Відомо, що парламентські комітети відрізняються за сферами діяльності. Деякі комітети вважаються впливовішими, хоча ані публічно, ані законодавчо жодного розподілу не існує. Наприклад, загальновідомим є те, що Комітет з питань бюджету завжди є найбільшим за кількістю народних депутатів, а Комітети з питань регламенту та організації роботи Верховної Ради, а також свободи слова та інформаційної політики закріплюються за представниками опозиції.

Усі ці неписані парламентські правила гри були вщент зруйновані у Верховній Раді 8-го скликання. Оскільки бюджет країни наразі перебуває під прискіпливим наглядом міжнародних кредиторів і в режимі постійної економії, народні депутати нового скликання Парламенту вподобали інші сфери інтересів. Станом на квітень 2015 року найбільшими за кількістю народних депутатів були Комітети з питань аграрної політики та земельних відносин – 30 народних депутатів, а також з питань податкової та митної політики – 33 особи.

За міграцією народних депутатів у комітетах стає зрозумілим, які галузі суспільного і державного життя України є *привабливими* для народних представників, як змінюється центр їх уваги [3]. Станом на червень 2018 року найчисельнішими є Комітети з питань правової політики та правосуддя, з питань податкової та митної політики, що нараховували по 32 народні депутати, а також Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин – 30 народних депутатів. Значно відстають інші комітети. Зокрема, Комітет з питань запобігання і протидії корупції включає 24 члена [4].

Найбільше залучені комітети до законотворчої діяльності, оскільки є складниками структури законодавчого органу. Прикладом їх роботи можуть бути засідання Комітету з питань податкової та митної політики. Голова Комітету Н. Южаніна під час засідання 11 лютого 2016 року повідомила, що з 44 законопроектів, поданих Кабінетом Міністрів минулого року, після їх розгляду Комітетом Верховною Радою прийнято було 13, з них лише три ухвалено без змін, десять проектів практично на 50% або повністю доопрацьовувалися Комітетом у спільних робочих групах разом з Мінфіном. Голова Комітету, зокрема, навела приклад стосовно



прийнятого законопроекту щодо системи електронного декларування. Вона повідомила, що було проведено понад десять засідань робочих груп, і лише після цього було напрацьовано той законопроект, який був прийнятий.

Члени Комітету також говорили про перспективи продовження податкової реформи, можливості напрацювання Податкового кодексу в новій редакції вже 2016 року з урахуванням реформування системи охорони здоров'я, освіти, пенсійної системи [5].

Прикладом реалізації контрольних повноважень є заслуховування Комітетом з питань економічної політики звіту про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2015 році (11 лютого 2016 року). Члени Комітету зазначили, що Урядом подано своєчасно повний та змістовний звіт за рік відповідно до ст. 228 Регламенту Верховної Ради України. Звіт відповідає Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, схваленій Верховною Радою України 11 грудня 2014 року.

Наголошувалося, зокрема, на такому:

- Урядом започатковано проведення нових реформ в усіх сферах, а саме у сфері національної безпеки і обороноздатності України, у правоохоронній, енергетичній, економічній, соціальній, продовольчій, антикорупційній, державного управління, міжнародної допомоги, культурній та молодіжній сферах;

- одним із найважливіших здобутків Уряду є уникнення дефолту України, своєчасна виплата пенсій і заробітних плат в умовах постійного відволікання ресурсів на оборону країни, проведення реструктуризації боргових зобов'язань держави перед зовнішніми кредиторами, забезпечення деяких реформ у податковій сфері.

Народні депутати України та міністри підкреслили, що необхідно якнайшвидше прийняти проекти законів, поданих до Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України, що спрямовані на проведення реформ, пов'язаних з децентралізацією, розвитком інфраструктури, ефективним управлінням стосовно державної власності та приватизації тощо.

Крім того, було наголошено, що задля досягнення успішних результатів, що стали би відчутними для громадян України, необхідно вжити таких заходів:

- продовжити політику заохочення інновацій в енергетичній сфері шляхом прискорення впровадження енергоефективних та енергоощадливих інноваційних технологій, а також провести роз'яснювальну роботу серед населення щодо ощадливого використання природного газу;

- прискорити реформування правоохоронних та податкових органів для усунення дублювання функцій щодо виявлення економічних злочинів, а

також спрямувати зусилля на пошук інвестиційного клімату.

З огляду на заслухані звіти членів Кабінету Міністрів України, обговорення звіту, вимоги ст. 228 Регламенту Верховної Ради України Комітет пропонує Верховній Раді України взяти до відома звіт Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2015 році [6].

Подібний звіт Уряду заслуховував Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення в частині своїх повноважень 15 лютого 2016 року. Голова Комітету Л. Денісова звернула увагу на те, що деякі напрями не виконанні Урядом, органами виконавчої влади. Вона зауважила: «Є проблеми зі скасованими спецпенсіями. Проте досі продовжує існувати законодавча прогалина щодо порядку призначення пенсій особам, які перебували на спеціальних посадах. Необхідно внести зміни до кожного зі спеціальних законів, якими визначено умови пенсійного забезпечення таких працівників».

Окремих питань є доопрацювання урядового законопроекту, розробленого Мінсоцполітики, щодо запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування на підставі врахування застережень з боку Світового банку та Міжнародного валютного фонду. Ці застереження стосувалися необхідності вирішення питання стосовно солідарної системи.

Члени Комітету порушили питання щодо ситуації у сфері зайнятості та необхідності розроблення комплексного плану подолання безробіття. Було зазначено таке: «Сьогодні у Державній службі зайнятості існує лише 31 100 вакансій. І тому Уряду, Міністерству соціальної політики необхідно приділити цьому питанню надзвичайну увагу».

Народні депутати зауважили, що залишилося невиконаним у 2015 році завдання щодо об'єднання фондів державного соціального страхування. Так, незважаючи на прийняття законодавчих норм щодо утворення з 1 січня 2015 року Фонду соціального страхування України, реорганізувавши шляхом злиття Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань та Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, протягом відведених шести місяців належні заходи не були здійснені. Народні депутати звернули увагу, що внаслідок цього на початку 2016 року в Україні замість одного фонду соціального страхування фактично існувало три фонди, а передбачене скорочення видатків на адміністрування фондів на 600 млн грн не відбулося.

Голова Комітету також порушила питання щодо проведення верифікації всіх соціальних виплат, яка необхідна для перевірки правильності їх надання.



Народні депутати також обговорили питання соціального забезпечення військовослужбовців та інших учасників антитерористичної операції. На їхню думку, центральним органам виконавчої влади потрібно зосередити увагу на цьому. Позитивним визнали прийняття протягом 2015 року низки законодавчих актів, які надали гарантії волонтерам, добровольцям, членам сімей загиблих отримати належний статус учасника бойових дій, інваліда війни, учасника війни та члена сім'ї загиблих учасників АТО, а також визначили відповідний обсяг фінансування програм соціального захисту цієї категорії громадян. Однак внаслідок несвоєчасності затвердження органами виконавчої влади проектів нормативно-правових актів реалізація гарантій затрималася на декілька місяців, чого не слід допускати у майбутньому. Також вони звернули особливу увагу на необхідність створення автоматичної системи надання пільг учасникам АТО і членам їхніх сімей.

Комітет згідно з результатами розгляду звіту Уряду в частині соціального забезпечення громадян узяв його до відома та надав низку рекомендацій органам виконавчої влади [7].

Прикладом проведення виїзних засідань комітетів є проведена у м. Чернівці нарада щодо поводження з побутовими відходами Комітетом з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи (11 лютого 2016 року). У нараді взяли участь голова Комітету М. Томенко, голова Підкомітету з питань державного моніторингу навколишнього природного середовища І. Рибак, народні депутати – автори тематичних законодавчих ініціатив, а також очільники міста Чернівці, представники органів місцевого самоврядування західного регіону, численні громадські експерти, науковці та практики.

Учасники зауважили, що в Україні налічується приблизно 33 тисячі несанкціонованих сміттєзвалищ, площа яких дорівнює площі Чернівецької області, тому лише екологічний податок проблему зі сміттям в цілому не вирішить. Потрібна безперервна робота усієї системи поводження з побутовими відходами (від моменту викидання сміття в бак до моменту переробки чи утилізації шляхом законодавчої та громадської ініціативи). Було ініційовано низку законопроектів, які направлені на покращення екологічної ситуації та здоров'я громадян у прийнятний та безпечний спосіб.

Під час обговорення учасники наголошували, що ініціативу та провідну роль у впровадженні новацій у галузі мають відіграти органи місцевого самоврядування, для яких законодавчо гарантовані необхідні ресурси [8].

Парламентські комітети можуть проводити особисті прийомы громадян. Так, 11 лютого 2016 року у Комітеті з питань правової політики та правосуддя проведено такий захід відповідно до

графіку особистого прийому громадян. Було прийнято 21 заявника. Більшість звернень стосувалося питання забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку, реалізації прав і свобод громадян – 72,7%, аграрної політики і земельних відносин, соціального захисту – 9,1%, житлової політики, діяльності Верховної Ради України, Президента України, Уряду – 4,6% [9].

Парламентські комітети проводять конференції з питань своєї діяльності. Так, метою конференції, яка відбулася 15 лютого 2016 року, було вивчення світового досвіду з дотримання парламентської етики. В обговоренні проблеми взяли участь міжнародні експерти, народні депутати України, представники громадських та міжнародних організацій, помічники народних депутатів, працівники Апарату Верховної Ради України, Інституту законодавства Верховної Ради, Генеральної прокуратури, Національного антикорупційного бюро.

Учасники наголошували на необхідності зміцнення довіри до Парламенту через втілення етичних принципів у партійній політиці, до законодавчого врегулювання політичної корупції і лобістської діяльності, розробки Кодексу етики. За результатами роботи конференції було ухвалено таке рішення: «Створити робочу групу для вироблення чіткого плану дій задля поліпшення діяльності парламентаріїв» [10].

Очевидною з огляду на наведені матеріали є активна діяльність комітетів у реалізації всіх функцій легіслатури. Фактично вони – найважливіша складова частина її структури. Незважаючи на різні форми роботи (засідання, конференції, прийом громадян тощо), вони формують внутрішню і зовнішню політику держави.

### Література

1. Сравнительное конституционное право / отв. ред. В.Е. Чиркин. Москва: Манускрипт, 1996. 580 с.
2. Заславський О., Соколова М., Жерибор О. Функції, склад і види парламентських комітетів та їх роль у співпраці з урядом: світові практики. Часопис «Парламент». 2017. № 3. URL: <http://radaprogram.org/sites/default/files/partnersfiles/chasopis3.pdf> (дата звернення: 12.06.2018).
3. Радчук О. Парламентські комітети: в полоні політичних квот. Слово і діло. Аналітичний портал. 16 квітня 2015 року. URL: <https://www.slovoidilo.ua/articles/8872/2015-04-16/parlamentskie-komitety-v-plenu-politicheskikh-kvot.html> (дата звернення: 12.06.2018).
4. Комітети Верховної Ради України VIII скликання / Верховна Рада України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_komitis](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_komitis).
5. У Комітеті з питань податкової та митної політики проаналізовано законодавчу роботу по удосконаленню податкової та митної політики у 2015 році. Новини від 11 лютого 2016 року / Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/news/Novyny/125083.html> (дата звернення: 10.09.2017).

6. Комітет з питань економічної політики заслухав звіт про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2015 році. Новини від 11 лютого 2016 року / Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/news/Novyny/125082.html> (дата звернення: 10.09.2017).

7. Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення розглянув звіт про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2015 році у сфері соціальної політики. Новини від 16 лютого 2016 року / Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/news/povyny/125069.html> (дата звернення: 10.09.2017).

8. Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи провів у м. Чернівці нараду щодо поводження з побутовими відходами. Новини від 11 лютого 2016 року / Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/news/povyny/125069.html> (дата звернення: 10.09.2017).

9. У Комітеті з питань правової політики та правосуддя проведено особистий прийом громадян. Новини від 12 лютого 2016 року / Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/news/povyny/125144.html> (дата звернення: 10.09.2017).

10. У Верховній Раді України відбулася Міжнародна конференція з питань парламентської етики. Новини від 16 лютого 2016 року / Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/news/povyny/125144.html> (дата звернення: 10.09.2017).

#### Анотація

**Матейчук Р. І. Предмет діяльності парламентських комітетів.** – Стаття.

Автор досліджує предмет діяльності парламентських комітетів. Стаття акцентує увагу на можливості

проведення засідань у приміщеннях Апарату Парламенту та виїзних засідань. Автор підсумовує, що комітети Парламенту є одними з основних органів Парламенту, тобто робочими. Вони здійснюють підготовчу роботу з практично усіх питань відання легіслатури.

*Ключові слова:* Парламент, народний депутат, комітет, робочий орган, завдання, засідання, підготовча робота, функції.

#### Аннотация

**Матейчук Р. И. Предмет деятельности парламентских комитетов.** – Статья.

Автор исследует предмет деятельности парламентских комитетов. Статья акцентирует внимание на возможности проведения заседаний в помещениях Апарата Парламента и выездных заседаний. Подведены итоги, что комитеты Парламента являются одними из основных органов парламента, то есть рабочими. Они осуществляют подготовительную работу по практически всем вопросам ведения легислатуры.

*Ключевые слова:* Парламент, народный депутат, комитет, рабочий орган, задачи, заседание, подготовительная работа, функции.

#### Summary

**Mateychuk R. I. The subject of parliamentary committees' activities.** – Article.

The author examines the subject of parliamentary committees' activities. The article focuses on the possibility of holding meetings in the House of the Parliamentary Assembly and on-site meetings. Summing up, parliamentary committees are one of the main bodies of the parliament – working. They carry out preparatory work on virtually all issues of legislative authority.

*Key words:* Parliament, people's deputy, committee, working body, tasks, meetings, preparatory work, functions.

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.51:343.326

*А. І. Мамушкіна*

*здобувач Національної академії прокуратури України*

### ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЗА ШКОДУ, ЗАВДАНУ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТОМ

Участь публічно-правових утворень у цивільних правовідносинах набуває специфічного характеру, що виражається у поєднанні функцій носія публічної влади і можливостей суб'єктів цивільного права, які виступають нарівні з фізичними та юридичними особами у цивільних правовідносинах.

Розглядаючи відповідальність держави як частину її правоздатності, необхідно відзначити, що через цей інститут публічна влада гарантує збалансованість правової системи, стабільність регламентованих суспільних відносин. Особливого значення відповідальність держави набуває у разі заподіяння шкоди особі внаслідок скоєння злочинів, зокрема й актів терористичного характеру. Мета цієї статті полягає у висвітленні особливостей притягнення держави до цивільно-правової відповідальності за шкоду, завдану особі внаслідок вчинення терористичних актів.

На думку дослідників, покладання відповідальності за шкоду на державу пояснюється такими чинниками:

1) держава має більші можливості, ніж будь-який інший орган, щодо відновлення потерпілому його колишнього стану, особливо у випадках, коли таке відновлення виходить за рамки виплати грошового відшкодування (відновлення житлових, трудових, пенсійних та інших прав);

2) внаслідок тісної взаємодії органів досудового розслідування, прокуратури і суду, діяльністю яких може бути заподіяно шкоду, інколи складно визначити винного суб'єкта [1].

У разі заподіяння шкоди актом тероризму відповідальність держави є специфічною, що зумовлено особливостями суб'єктного складу, тобто можливою участю в заподіянні шкоди і терористів, і спецслужб. Але встановити, ким саме було заподіяно шкоду, складно. Тому під час скоєння терористичного акту людина може бути убита як терористами чи спецслужбами, так і невідомими особами [2, с. 50].

Можна виділити такі види обов'язків держави з відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом:

1) обов'язок з відшкодування державою шкоди, заподіяної неправомірними діями посадових осіб;

2) обов'язок з відшкодування державою шкоди, заподіяної правомірними діями посадових осіб (крайня необхідність);

3) обов'язок з відшкодування державою шкоди, заподіяної діями третіх осіб – терористів.

Далі розглянемо відшкодування державою шкоди, заподіяної неправомірними діями посадових осіб у разі припинення терористичного акту або проведення контртерористичної операції.

Вступ України на демократичний шлях розвитку був ознаменований визнанням з боку держави необхідності відшкодування шкоди, заподіяної її органами і посадовими особами, що законодавчо закріплено в Конституції України. Зокрема, у статті 56 Основного закону передбачено, що кожен має право на відшкодування коштом держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень [3]. Ця стаття була конкретизована відповідними нормами Цивільного кодексу України (статті 1173, 1174) [4]. Відповідно до згаданих норм Цивільного кодексу України шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень або їхніми посадовими чи службовими особами, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів.

Отже, законодавець остаточно затвердив принцип відповідальності держави за заподіяння позадовірної шкоди, водночас розширивши суб'єктний склад завдавачів шкоди.

Характерною особливістю відшкодування шкоди, заподіяної державними органами, є розбіжність осіб, які заподіяли шкоду майну або осо-

бистості громадянина, і осіб, що відшкодовують заподіяну шкоду [5, с. 13].

Покладання відповідальності на державу виникає на таких загальних підставах:

- 1) заподіяння шкоди;
- 2) протиправна поведінка (дія, бездіяльність) заподіювача шкоди;
- 3) причинний зв'язок між протиправною поведінкою і шкодою;
- 4) вина заподіювача шкоди.

Підставою відшкодування збитків є незаконні дії (бездіяльність) державних органів або їх посадових осіб, а також незаконні акти, тобто видані з порушенням закону чи інших правових актів. Бездіяльністю є невиконання у встановлені строки і у встановленому порядку обов'язків, покладених на відповідний орган (неприйняття акта, невчинення дій).

Варто відзначити, що незаконність дій (бездіяльності) державних органів влади та їх посадових осіб не презюмується (як у правилі генерального делікту) і повинна бути підтверджена позивачем, що відповідає принципу змагальності в позовному судочинстві і суттєво відрізняє цю процедуру від справ, які впливають з публічно-правових відносин, де обов'язок доведення законності своїх дій (бездіяльності) в суді покладається на публічний орган влади або посадову особу.

Розмірковуючи про правову природу відшкодування державою шкоди, заподіяної посадовими особами, деякі вчені справедливо наголошують, що необхідність відшкодування шкоди встановлюється законодавцем, зокрема і для досягнення публічної мети, але ця публічна функція ефективно може бути реалізована у приватній сфері з використанням приватноправових інструментів відшкодування майнової та моральної шкоди [6, с. 40].

Незважаючи на те, що така відповідальність настає внаслідок порушення державними органами та їх посадовими особами норм публічного законодавства, які закріплюють обов'язки державних органів і посадових осіб, вона має цивільно-правовий характер, оскільки відповідає таким критеріям: 1) має компенсаційний, а не каральний зміст; 2) має майновий характер; 3) стягується на користь потерпілого; 4) під час визначення розміру відповідальності використовуються цивільно-правові поняття шкоди і збитків; 5) норми про відповідальність держави за шкоду, заподіяну актами влади, містяться у тексті Цивільного кодексу України.

Право на відшкодування шкоди, заподіяної державою, є одним з конституційних принципів, реалізація якого здійснюється з використанням цивільно-правових інститутів. Отже, обов'язок держави з відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок терористичного акту, має характер цивільно-правової відповідальності.

Згідно із загальним правилом та відповідно до розуміння положень Цивільного кодексу України шкода, заподіяна правомірними діями, не підлягає відшкодуванню. З огляду на це можна припустити, що шкода, заподіяна під час припинення терористичного акту правомірними діями здоров'ю і майну особи, що бере участь в терористичному акті, а також шкода, завдана смертю цієї особи, відшкодуванню не підлягає. Зазначимо, що аналогічна норма закріплена у законодавстві Російської Федерації [7].

Правомірне заподіяння шкоди – це позбавлення життя особи, що здійснює терористичний акт, а також заподіяння шкоди здоров'ю чи майну такої особи або іншим охоронюваним законом інтересам особистості, суспільства або держави під час припинення терористичного акту або здійснення інших заходів щодо боротьби з тероризмом діями, продиктованими або дозволеними законодавством держави.

У цьому контексті Ю.К. Толстой зазначає, що до заходів цивільно-правової відповідальності не можна відносити обов'язок відшкодування шкоди, заподіяної правомірними діями. У такому разі, на його думку, мова повинна йти про заходи соціального захисту [8, с. 13].

Розглядаючи природу правомірності і протиправності, Л.В. Кузнецова, навпаки, у своїх дослідженнях зазначає, що будь-яку шкоду а priori варто розглядати як протиправну і таку, що підлягає відшкодуванню, оскільки вона є порушенням (знищенням, припиненням або применшенням) суб'єктивних прав і законних інтересів інших осіб, що є неприпустимим щодо основних принципів цивільного права, за винятком можливого обмеження цивільних прав на підставі закону і лише у такий спосіб, у який це є необхідним для захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави [9, с. 376]. Теоретичним виразом цього правила є так званий принцип генерального делікту. Зокрема, будь-який юридичний факт, результатом якого є заподіяння шкоди, презюмується протиправним і повинен визнаватися деліктом.

У літературі висловлюється думка, що згадане вище положення дає підстави для застосування загальних норм цивільного законодавства про повне відшкодування шкоди, заподіяної правомірними діями під час припинення терористичного акту, що, безумовно, свідчить про намір законодавця повністю відшкодувати шкоду, заподіяну такими діями [10, с. 48].

Отже, можна припустити, що введення законодавцем такої норми є вираженням основної мети цивільної відповідальності, якою є відновлення прав потерпілого. Отже, обов'язок з відшкодування шкоди, заподіяної правомірними діями під час



припинення терористичного акту або проведення контртерористичної операції, є заходом захисту суб'єктивних цивільних прав.

Стосовно відшкодування державою шкоди, заподіяної діями третіх осіб, тобто терористами, значимо таке. Державні компенсації потерпілим від злочинів, зокрема і від акту тероризму, є однією з прогресивних форм відновлення цивільних прав потерпілих. У літературі їх називають фінансово налагодженою системою допомоги з боку держави особам, які опинилися у важкій життєвій ситуації [11, с. 95].

Правові норми, що передбачають виплату компенсації жертвам злочинності, зокрема терористичних актів, діють у багатьох країнах. В Австрії, ФРН, Новій Зеландії, Великобританії, Франції, Фінляндії, у деяких штатах США і провінціях Канади та Австралії компенсаційні виплати здійснюються зі спеціальних державних або громадських фондів [12].

Питання про необхідність відшкодування шкоди коштом держави шляхом компенсацій виникло не сьогодні, проте тільки у шістдесяті роки минулого століття ця ідея отримала, нарешті, практичне втілення. Так, Європейська конвенція з відшкодування шкоди жертвам насильницьких злочинів, прийнята 24 листопада 1983 року [13], визначає, що держава відшкодовує збитки, коли не може бути забезпечене їх відшкодування з інших джерел, тим, хто через умисні насильницькі злочини зазнав серйозної шкоди щодо фізичного стану або здоров'я, а також тим, хто перебував на утриманні загиблих внаслідок такого злочину (стаття 2). Компенсація повинна покривати принаймні втрату доходу, витрати на медикаменти та госпіталізацію, витрати на поховання, аліменти, утриманців (стаття 4).

Відповідно до пункту 14 Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочину і зловживань владою, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 29 листопада 1985 року [14], жертвам слід надавати необхідну матеріальну, медичну, психологічну та соціальну допомогу з урядових, добровільних, громадських і місцевих джерел.

Зазначені вище положення міжнародно-правових актів не втілилися в Основному законі України. Вперше в українському законодавстві відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок терористичного акту, було виділено окремою нормою в Законі України «Про боротьбу з тероризмом» (стаття 19) [15]. Підкреслювалася можливість подальшого стягнення виплачених сум із заподіявача шкоди в порядку, встановленому цивільно-процесуальним законодавством.

Проблема визначення правової природи виплачуваного державою відшкодування через заподіяння шкоди внаслідок терористичного акту викликає в літературі дискусію щодо того, це ци-

вільно-правова відповідальність або публічно-правовий механізм надання мінімуму компенсації.

Для механізму приватної відповідальності, як правило, характерною є наявність відносин регресу між державою (державною організацією), що надала потерпілому компенсацію, і безпосереднім заподіявачем шкоди. Цей механізм може передбачати також прийняття судового рішення про стягнення певної суми щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочинами, і щодо компенсації всіх видів шкоди, встановлених судовим рішенням (зокрема, це стосується компенсації моральної). Механізм публічно-правової відповідальності характеризується наданням від імені держави як суб'єкта підвищеної соціальної відповідальності безоплатного відшкодування жертвам злочинів, тобто не передбачає жодних відносин регресу. Для виплати компенсації, як правило, достатньо простого юридичного факту – заподіяння шкоди, наприклад, внаслідок терористичного акту. На відміну від першого механізму другий передбачає тільки компенсацію майнових втрат.

Правову природу державних компенсацій, передбачених Законом України «Про боротьбу з тероризмом», здавалося б, слід визначити як публічно-правовий механізм захисту прав потерпілих. З іншого боку, ніхто не обмежує державу у праві звернутися в порядку регресу до завдавачів шкоди, яка виникла внаслідок терористичного акту, у порядку статті 1191 Цивільного кодексу України [4]. Майновий характер відшкодування, компенсаційна функція виплат, походження цього обов'язку з деліктного зобов'язання також свідчать на користь цивільно-правової природи таких державних компенсацій.

На нашу думку, правильніше говорити про змішану правову природу зазначених виплат. Суми, що виплачуються потерпілим у рамках надання державних допомог, як правило, визначені заздалегідь і складають конкретну суму, однакову для всіх потерпілих або різну залежно від категорії, до якої належить потерпілий. Розмір же цивільно-правової відповідальності не може бути заздалегідь визначеним.

Відповідальність держави перед потерпілими від актів тероризму за своєю природою є досить важливою. Деякі учені вважають, що випадки застосування відшкодування шкоди за відсутності вини не належать до виду майнової відповідальності, а є формою розподілу випадкових збитків [16, с. 175]. Інші науковці, критикуючи таку позицію, зазначають, що навіть вища доцільність, з якою держава розподіляє ці збитки, не може порушувати конституційний принцип відповідальності тільки за вину. А усічений склад правопорушення, тобто за відсутності вини, є юридичною технікою, яку законодавець використав для

якнайшвидшої реалізації прав кредитора щодо відновлення його майнового стану до попереднього рівня або відновлення здоров'я у разі заподіяння шкоди особі [17, с. 15]. О.С. Іоффе стверджував, що такий обов'язок держави відшкодувати шкоду є не санкцією за правопорушення, а стимулом до поведінки, спрямованої на зменшення ймовірності заподіяння шкоди [18, с. 170].

Прихильники так званої теорії заходів відповідальності вважають, що держава бере на себе ризик помилок, які є неминучими з огляду на можливу випадковість або обмежену здатність пізнання людиною обставин тих подій, що вже сталися. Казна держави виконує як компенсаційні, так і публічно-правові функції [19, с. 14]. З огляду на це виникає запитання щодо того, чи слід враховувати можливість застосування державного примусу до самої держави в разі покладання нею на себе відповідальності за шкоду, заподіяну актом тероризму. Відповідь на це питання можна знайти у С.Ю. Ріпінського [20, с. 58]. Автор звертає увагу на те, що в цьому разі мова повинна йти не про здійснення потерпілим примусових заходів щодо держави, а про те, що держава реалізує заходи відповідальності (здійснює державний примус) щодо самої себе, обґрунтовуючи це твердження положеннями теорії правової держави і поділу влади.

Отже, встановлення майнової відповідальності держави за шкоду, заподіяну особі злочином терористичного характеру, обґрунтовують такі аргументи:

1) держава повністю взяла на себе обов'язок щодо підтримки правопорядку і забезпечення безпеки, тому усунення наслідків злочину, зокрема і шляхом відшкодування заподіяної шкоди, також має стати завданням держави, оскільки її правоохоронні органи не змогли запобігти злочині;

2) відшкодування шкоди державою сприяло би не тільки повнішому задоволенню законних інтересів потерпілого, але і досягненню завдань стосовно загальної превенції;

3) відшкодування шкоди державою могло б сприяти подоланню пасивності громадян, які стають очевидцями злочину;

4) держава має у своєму розпорядженні кошти, які надходять внаслідок застосування до засуджених заходів покарання майнового характеру.

Деякі вчені справедливо зазначають, що держава, покладаючи на себе відповідальність за шкоду, заподіяну терористами, керується необхідністю максимального захисту й охорони інтересів потерпілого. Говорити про вину держави (у широкому сенсі) можна лише опосередковано, оскільки підготовка до акту тероризму має високий рівень латентності [21, с. 31].

Аналізуючи суб'єктивну сторону деліктного зобов'язання під час скоєння терористичного

акту, учасником якого є держава як суб'єкт, на який покладено обов'язок з відшкодування, вважаємо, що цивільно-правова відповідальність держави виникає незалежно від вини.

Отже, положення Закону України «Про боротьбу з тероризмом» є заходами захисту держави, що виражаються у формі грошової компенсації особам, які постраждали внаслідок акту тероризму, і спрямовані на відновлення майнових і немайнових прав потерпілих. Водночас покладання відповідальності на терористів, які заподіяли шкоду як фізичним та юридичним особам, так і державі, слід вважати заходом відповідальності, спрямованим на покарання і виправлення осіб, які вчинили акт тероризму, попередження злочинів терористичного характеру і компенсацію грошових коштів, виплачених державою потерпілим.

Отже, цивільно-правова відповідальність не повинна виконувати невластиві їй функції. Зобов'язання, які випливають із заподіяння шкоди, мають самостійну задачу, яка не стосується ні соціального забезпечення, ні державного страхування. Остаточне закріплення в сучасному законодавстві інституту відшкодування шкоди, заподіяної органами державної влади чи їх посадовими особами, підкреслює основний принцип участі держави у цивільних правовідносинах – принцип участі нарівні з іншими суб'єктами.

Захист інтересів потерпілих повинен здійснюватися за допомогою механізмів як публічного правового, так і приватного правового характеру (використання комплексного міжгалузевого підходу). Державна допомога жертвам терористичних актів може полягати у виплаті потерпілим фіксованих, заздалегідь визначених сум, а також в обов'язковому державному страхуванні певного кола осіб. Такі витрати можуть бути спрогнозовані і закладені у державному бюджеті. Ми вважаємо, що добре налагоджена система державних компенсацій, що функціонує в рамках створеного державою фонду допомоги жертвам злочинів, стане важливою гарантією формування стабільності та міцності зв'язків держави і особи, а також їх взаємної відповідальності [22, с. 20].

Отже, основною особливістю відповідальності держави за шкоду, заподіяну внаслідок терористичного акту, є те, що підставою її настання є складний юридичний факт особливого роду – терористичний акт, тобто факт нанесення потерпілому шкоди внаслідок терористичного акту. Усі види обов'язків держави з відшкодування шкоди потерпілим, заподіяної терористичним актом, мають цивільно-правову природу. Різниця таких обов'язків полягає у тому, що останні можуть бути заходом відповідальності (за наявності підстав і умов, передбачених законом) та (або) заходом захисту.

## Література

1. Первомайський О.О. Відшкодування шкоди, завданої органом державної влади або органом місцевого самоврядування, на підставі положень ст. 1173 ЦК України. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Ppip\\_2015\\_14\\_22.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Ppip_2015_14_22.pdf).
2. Рухтин С. Ответственность государства перед жертвами терроризма в свете решений Европейского суда по правам человека. Российская юстиция. 2004. № 6. С. 50–52.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/card/435-15>.
5. Хоменко М.М. Відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, їх посадовими та (або) службовими особами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2013. 20 с.
6. Коссак В.М. Проблеми цивільно-правової відповідальності держави. Актуальні проблеми цивільного, сімейного та міжнародного приватного права (Матвеевські цивільні читання): матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. К.: КНТ, 2011. С. 38–43.
7. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 года. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901970787>.
8. Гражданское право: учебник / отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. 4-е изд. СПб., 2004. 776 с.
9. Кузнецова Л.В. Спорные вопросы деликтной ответственности. Меры обеспечения и меры ответственности в гражданском праве: сборник статей / рук. авт. кол. и отв. ред. М.А. Рожкова. М.: «Статут», 2010. 413 с.
10. Красавчикова Л.О. Вопросы компенсации пострадавшим в результате террористических актов в свете практики Конституционного суда РФ. Закон. 2006. № 11 С. 47–52.
11. Козацкая В.Э. Гражданско-правовое регулирование возмещения вреда, причиненного преступлением: исторический и сравнительно-правовой анализ: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 Рязань, 2009. 211 с.
12. Compensation Policies for Victims of Terrorism. URL: <https://www.rand.org/pubs/periodicals/rand-review/issues/rr-08-02/compensation.html>.
13. European convention on the compensation of victims of violent crimes. URL: [https://www.apav.pt/apav\\_v3/images/pdf/pk06032\\_031.pdf](https://www.apav.pt/apav_v3/images/pdf/pk06032_031.pdf).
14. Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>.
15. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.
16. Малейн Н.С. Имущественная ответственность в хозяйственных отношениях. М., 1968. 207 с.
17. Ткач І.В. Держава Україна як суб'єкт недоговірних зобов'язань: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2014. 20 с.
18. Иоффе О.С. Ответственность по советскому гражданскому праву. Л.: «Изд-во ЛГУ», 1955. 309 с.
19. Жила О.В. Відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю службових осіб органів державної податкової служби Укра-

їни: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. О., 2009. 20 с.

20. Рипинский С.Ю. Имущественная ответственность государства за вред, причиняемый предпринимателям. СПб., 2002. 229 с.

21. Кокоева Л.Т., Рыбаков В.А., Соловьев В.Н. Гражданско-правовой механизм возмещения вреда, причиненного актом терроризма: монография. М.: Юрист, 2009. 504 с.

22. Козацкая В.Э. Правовые формы возмещения преступного вреда. Адвокатская практика. 2009. № 1. С. 18–22.

## Анотація

**Мамушкіна А. І. Цивільно-правова відповідальність держави за шкоду, завдану терористичним актом.** – Стаття.

Стаття присвячена розкриттю особливостей притягнення держави до цивільно-правової відповідальності за шкоду, завдану внаслідок вчинення терористичного акту. Досліджується склад деликтного зобов'язання, що виникає у разі відшкодування державою шкоди, завданої терористичним актом. У статті на основі аналізу чинного законодавства зроблено висновок, що усі види зобов'язань держави з відшкодування потерпілим шкоди, заподіяної терористичним актом, мають цивільно-правову природу.

*Ключові слова:* терористичний акт, цивільно-правова відповідальність, відшкодування шкоди, деликт.

## Аннотация

**Мамушкина А. И. Гражданско-правовая ответственность государства за вред, причиненный террористическим актом.** – Статья.

Статья посвящена раскрытию особенностей привлечения государства к гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный в результате совершения террористического акта. Исследуется состав деликтного обязательства, возникающего в случае возмещения государством вреда, причиненного террористическим актом. В статье на основе анализа действующего законодательства сделан вывод, что все виды обязанностей государства по возмещению потерпевшим вреда, причиненного террористическим актом, имеют гражданско-правовую природу.

*Ключевые слова:* террористический акт, гражданско-правовая ответственность, возмещение вреда, деликт.

## Summary

**Mamushkina A. I. The civil responsibility of the state for the damage caused by a terrorist act.** – Article.

The article is devoted to the disclosure of peculiarities of state's bringing to civil responsibility for damage caused by the commission of a terrorist act. There is investigated the structure of a tort liability arisen in case of state's compensation for harm caused by a terrorist act. In the article on the basis of analysis of the current legislation there is drawn conclusion that all types of state's obligations to compensation for victims for harm caused by a terrorist act have a civil-law nature.

*Key words:* terrorist act, civil responsibility, compensation for harm, civil injury.



УДК 519.7

**В. О. Токарева***кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»***ЩОДО ПИТАННЯ ТВОРЧОСТІ ТА ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ**

Зараз ведеться розробка програмного забезпечення, здатного виявляти агресію у школярів, виконуючого функції психолога [1], запроваджуються сервіси, що допомагають будувати відносини з протилежною статтю [2], роботизовані хірурги проводять операції.

Питання щодо здібностей штучного інтелекту турбують людство з XIX сторіччя, з часів проведення досліджень Ч. Беббіджа, винахідника першої аналітичної обчислювальної машини, якій не судилося втілитися в життя через відсутність фінансування [3].

Сьогодні суспільство турбують питання, пов'язані з етичними правилами та правовим регулюванням сфери штучного інтелекту, в ЄС, Японії ведеться розробка загальноєвропейських правил у галузі штучного інтелекту [4].

Зазначене підтверджує, що людство стоїть на грані змін. Перспективи прискорення технічного прогресу, стрімкий розвиток штучного інтелекту, нейронних мереж, інтеграція людини з обчислювальною технікою, підвищення здібностей людського мозку за рахунок біотехнологій – все це покликало письменника-фантаста В. Вінджа запропонувати в 1992 році концепцію технологічної сингулярності, яка, за його прогнозами, має настати приблизно у 2030 році як гіпотетичний момент ускладнення технічного прогресу, після якого він виявиться недоступним для розуміння [5].

На цей час до побудови штучного інтелекту є два підходи, які умовно називають алгоритмічним та за допомогою самонавчання. У першому випадку вручну прописуються всі правила, за якими діє інтелект, а в другому – створюється алгоритм, який сам навчається на деякому великому обсязі даних та виділяє ці правила самостійно. Алгоритмічний шлях, що має свої позитивні аспекти, такі як передбачуваність та можливість діяти в запрограмованих межах, зазнав поразки [6].

Водночас штучний інтелект побудований на принципі самонавчання, зі здатністю розвивати та навчати себе на основі накопичених даних, він дозволяє діяти по-різному в аналогічних ситуаціях, у залежності від раніше виконаних дій, що свідчить про те, що потенціал штучного інтелекту залишається не визначеним та до кінця не дослідженим [7]. Слід враховувати, що ототожнення штучного інтелекту та роботів є невірним, адже останні є формою втілення та застосування штучного інтелекту [8].

Питання, пов'язані з правовими аспектами використання інформаційних технологій, порушувалися в працях І.В. Давидової, К.Г. Некіт, О.І. Харитонової, Є.О. Харитонова та інших. Проблеми роботозаміщення та штучного інтелекту досліджується в роботах І.В. Понкіна, Позов, К. Боуер, А.-М. Брайд.

Головною метою роботи є дослідження правових аспектів та проблем, пов'язаних із правовим регулюванням штучного інтелекту та генерацією творчих об'єктів обчислювальною технікою.

Дослідників щодо штучного інтелекту можна розділити на тих, хто вірить у можливість створення сильного штучного інтелекту, та тих, хто дотримуються позиції про слабкий штучний інтелект. Прихильники теорії сильного штучного інтелекту вважають, що людська думка повністю алгоритмічна, та її можна розділити на низку математичних операцій, і що інженери відтворять людський розум та створять справді самоусвідомлюючий штучний інтелект, наповнений відчуттями та емоціями. Прихильники слабого штучного інтелекту вважають, що моделювати поведінку людини можна, але штучний інтелект ніколи не зможе стати людиною через відсутність самосвідомості.

Потужний розвиток технології штучного інтелекту, стійких нейронних мереж та інфраструктур хмарних обчислень, технологій нечітких систем, ентропійного управління, ройового інтелекту, еволюційних обчислень тощо [7] призвели до прийняття Європарламентом Резолюції 16.02.2017 року з пропозиціями до Єврокомісії відносно норм цивільного права у сфері робототехніки, що регулюють їх виробництво, використання, автономію та вплив на суспільство у 2016 році (2015 / 2013INL) [9].

К. Боуер з юридичної школи Кертін (Австралія), міркуючи щодо зростаючої ролі штучного інтелекту, зазначає, що суспільство схильне розглядати роботів як об'єкт, при цьому якщо машини будуть здатні приймати рішення та діяти за власним бажанням, якщо вони зможуть заподіяти шкоду або нести відповідальність за вчиненні дії, настане час, коли до них будуть ставитися не як до об'єкту власності, а як до особи, що володіє якими-сь правами. Які перспективи несе суспільство, якщо штучний інтелект досягне істинної самосвідомості, та якими правами, обов'язками мають бути наділені роботи? – міркує науковець [10].



У Резолюції ЄС визнається підвищення рівня автономних та пізнавальних здібностей роботів, (програмного забезпечення, яке їх контролює), що перетворює їх в дещо більше, ніж прості інструменти і робить звичайні правила відповідальності, такі як договірна і деліктна відповідальність, недостатніми. Аналізується питання щодо можливості застосування до складних роботів конструкцій фізичної, юридичної особи (наприклад, корпорації), тварин або об'єктів. З урахуванням проведеного аналізу міститься пропозиція про надання найскладнішим роботам юридичного статусу «електронних осіб».

Водночас, з огляду на те, що комп'ютерам ще належить пройти довгий шлях, щоб відповідати людському інтелекту, висувається думка, що введення категорії «електронних осіб» у Резолюції ЄС є передчасним [10].

Директива ЄС про відповідальність за шкоду, заподіяну роботами, передбачає за можливі збитки, викликані виробничими дефектами, відповідальність, що покладається на виробника [11]. Тим не менше, оскільки вчені вдосконалюють навички штучного інтелекту навчатися та адаптуватися в новому середовищі в непередбачуваних обставинах, виробнику складніше передбачити проблеми, які можуть завдати шкоди роботам.

Дане питання не втрачає свого значення з огляду на те, що вчені не зупиняються і продовжують вести розробку зі створення більш витонченого штучного інтелекту. Так, вчені Масачусетського технологічного інституту МІТ, які займаються такою розробкою не одне десятиліття поспіль, представили штучний інтелект з мисленням психопата-вбивці на ім'я Норман, на честь персонажа з фільму «Психо» Альфреда Хічкока – вбивці Нормана Бейтса [12, с. 13].

Тож, актуалізується висловлювання І. Маска, визнаючого поряд з високою користю, що справляє штучний інтелект (під час діагностування раку і виявлення суїцидальної поведінки), існування небезпеки від його створення через здатність самостійно навчатися, вдосконалювати, вирішувати завдання і реагувати без участі людини. Проте жодну машину не можна навчити виражати емоції, керуватися мораллю, робити виключення з урахуванням, наприклад, каяття винної особи. За вираженням І. Маска, проблема криється в тому, що людські почуття не підвладні роботам, та невідомо, до яких висновків можуть дійти машини, що зробить їх неконтрольованими та небезпечними як ядерна зброя [14].

З огляду на сказане, Резолюція ЄС містить пропозиції щодо внесення змін до законодавства, в разі ускладнення робототехніки, її розвитку, зростання її витонченості, пропорційно автономії роботів та зменшення відповідальності виробників, і введення обов'язкового страхування відповідальності «без провини».

Поширення автономних механізмів актуалізує низку питань щодо юридичної відповідальності за шкоду, завдану автономними транспортними засобами [15], та можливість пред'явлення позову до роботизованих хірургів [16].

З одного боку, очевидно що відповідальність лежить на виробниках, проте можуть виникнути складнощі з їх ідентифікацією. Якщо програмне забезпечення з відкритим вихідним кодом використовується автономними транспортними засобами, то хто буде виступати відповідачем та кого притягати до відповідальності, якщо є мільйони «творців» по всьому світу [10]?

У сфері творчості розробники також прагнуть удосконалювати діяльність штучного інтелекту. Ведеться розробка програмного забезпечення, яке створює саундтреки до відео, що не відрізняються від природних звуків, роботів, здатних відтворювати почерк, який не відрізняється від людського, штучний інтелект, який виграє в крацях у світі гравців у покер.

Компанія Facebook розробляє штучний інтелект, здатний переробляти та відтворювати музику з одного жанру в інший, із застосуванням різних музичних інструментів, за допомогою кодування. Наприклад, запис симфонічного оркестру, виконуючого Баха, перетворити у виконання на фортепіано [17].

З огляду на зазначене висловлюється думка, що сьогодні людство переживає наслідки «третього комп'ютерного тектонічного зрушення». Перший комп'ютерний тектонічний зсув відбувся у 80-х рр. ХХ століття, коли комп'ютери змінили поведінкові моделі споживачів щодо об'єктів авторського права й інформації; другий – в 90-х роках, коли Інтернет-революція відкрила можливості необмеженого поширення будь-якого контенту. Сьогодні людство переживає наслідки «третього комп'ютерного тектонічного зрушення», який відбувається в наш час – це коли комп'ютерні технології стали самі створювати охоронювані результати [18].

Тобто технології створюють не просто можливості для того, щоб переробляти існуючі твори або розширяти можливості людей у створенні творів мистецтва за допомогою програмного забезпечення по-новому, а про створення технологій, які дозволяють комп'ютерам створювати нові твори, практично не звертаючись до участі людини.

Визнаючи стрімкий рівень зростання та розвитку штучного інтелекту, А. Брайд говорить, що суспільство поступово, проте вірно рухається в епоху цифрового авторства, де штучний інтелект буде відносно автономно генерувати (створювати) твори, які не будуть відрізнятися від творів авторства людини [19].

Питання про можливість визнання та захисту творів, генерованих комп'ютером, новими об'єктами інтелектуальної власності та охоронюваних

авторським правом, залишається дискусійним, оскільки творчі здібності до теперішнього часу визнавалися тільки за людиною.

Вченими з різних галузей науки ведеться дискусія про можливість та вірогідність створення штучного інтелекту, здатного створювати творчі об'єкти аналогічно як людина. Вирішення такого питання ускладнюється відсутністю єдиного розуміння поняття творчості в галузі юриспруденції та інших галузях, та змістом визначення. Якщо творчість розуміється з точки зору людської свідомості, принаймні як в авторському праві, то за таких умов машини ніколи не зможуть його досягти, незалежно від їхньої складності, навичок та здібностей [19].

Скептики можливості створення сильного штучного інтелекту цитують Аду Лавлейс, дочку лорда Байрона, яка працювала спільно з Ч. Беббіджем та в 1843 році застерігала від надмірного оптимізму щодо потенціалу розроблюваного аналітичного механізму, рекомендувала уникати від перебільшених ідей щодо можливих здібностей цього механізму [19].

Визнаючи досягнення істотного прогресу та технологічних досягнень з часів висловлювання А. Лавлейс, воно поки не втратило актуальності. Незважаючи на те, що сьогоденні комп'ютери більш потужні, ніж їхні попередники за обсягами пам'яті й обробки даних, однак як і раніше покладаються на людей, що встановлюють правила, за якими вони функціонують. Подібно до того, як фотограф робить фото, стоячи за камерою, програмісти стоять за розробкою кожного програмного забезпечення та нейромережі. За словами А. Лавлейс, люди створюють правила, а штучний інтелект слідує ним, лише діючи у визначених межах.

Враховуючи викладене, з огляду на стрімкий розвиток технологій, питання правового регулювання штучного інтелекту та генерації творчих об'єктів обчислювальною технікою стає більш актуальним та потребує подальшого дослідження.

### Література

1. Иванов С. Нейросеть поможет психологам снизить уровень насилия в школах. URL: <https://hightech.fm/>
2. Малетина Е. Авторские права на произведения искусственного интеллекта в Японии будут под защитой законодательства. 11 мая 2016. URL: <https://oxpaha.ru/corporate/avtorskie-prava-na-proizvedeniya-iskusstvennogo-intellekta-v-yaponii-budut-pod-zashhitoy-zakonodatelstva/>
3. Чарльз Бэббидж и его машины. URL: <https://kiwibyrd.org/2015/08/05/21/>
4. Канада и Франция хотят обуздать искусственный интеллект. 08.06.2018. URL: <https://cursorinfo.co.il/kanada-i-frantsiya-hotyat-obuzdat-iskusstvennyj-intellekt/>
5. Виндж В. Технологическая сингулярность / Компьютерра URL: <http://www.computerra.ru/>

6. Похоже, с помощью нейронных сетей появился шанс слабый ИИ сделать сильным. URL: <http://www.nanonewsnet.ru/articles/2017/pokhozhe-s-pomoshchyu-neironnykh-setei-poyavilsya-shans-slabyi-ii-sdelat-silnym>

7. Понкин И.В., Редькина А.И. Вестник РУДН. Серия: «Юридические науки». 2018. Т. 22. № 1. С. 91–109.

8. Актуальні проблеми цивілістики у цифрову добу: монографія / за ред. Є.О. Харитонов, О.І. Харитонові; НУ «ОЮА». Одеса: Юридична література, 2018. 248 с.

9. European Parliament DRAFT REPORT 31.5.2016 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-582.443+01+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>

10. Kyle Bowyer Robot rights: at what point should an intelligent machine be considered a "person"? February 6, 2017. URL: <http://theconversation.com/robot-rights-at-what-point-should-an-intelligent-machine-be-considered-a-person-72410>

11. Directive 85/374/EEC - liability for defective products. URL: <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/council-directive-85-374-eec>

12. Norman URL: <http://norman-ai.mit.edu/>

13. MIT представил искусственный интеллект с мышлением убийцы в честь фильма «Псих». URL: <https://hightech.fm/2018/06/07/norman>

14. Иртлич К. Илон Маск: «Искусственный интеллект рано или поздно прикончит всех нас». 24.11.2017. URL: <https://itc.ua/blogs/ilon-mask-iskusstvennyy-intellekt-rano-ili-pozdno-prikonchit-vseh-nas/>

15. Joseph Savirimuthu Google car crash: who's to blame when a driverless car has an accident URL: <https://theconversation.com/google-car-crash-whos-to-blame-when-a-driverless-car-has-an-accident-55664>

16. Settlement Reached in da Vinci Surgical Robot Case. May 5, 2016. URL: <http://lopezmcugh.com/2016/05/05/settlement-reached-da-vinci-surgical-robot-case/index.html>

17. Иванов С. Facebook представил искусственный интеллект, который превратит любой трек в симфонию. URL: <https://hightech.fm/2018/05/24/facebook>

18. Основные тенденции развития права интеллектуальной собственности в современном мире, в том числе новые объекты интеллектуальных прав и глобальная защита. Подготовлено по заказу АО «Российская венчурная компания». Москва, 2017. 213 с.

19. Annemarie Bridy. Coding Creativity: Copyright and the Artificially Intelligent Author. URL: <https://web.law.columbia.edu/sites/default/files/microsites/kernochan/09.materials-Bridy.pdf> BRIDY, Theevolutionofauthorship:workmadebycode,39COLUM. J.L&ARTS395(2016)

### Анотація

**Токарева В. О. Щодо питання творчості та штучного інтелекту.** – Стаття.

У статті розглядаються окремі правові аспекти штучного інтелекту та генерації творчих об'єктів обчислювальною технікою. Встановлено, що штучний інтелект, крім позитивного впливу ставить питання та необхідність їх правового регулювання. З'ясовано що сьогодені людство переживає наслідки «третього комп'ютерного тектонічного зрушення», коли комп'ютерні технології самі здатні відтворювати результати творчості без участі людини. Досліджено, що

правові аспекти результатів творчості машин турбують вчених давно і мають історію, яка сягає XVIII століття. Стрімкий розвиток техніки та штучного інтелекту свідчить, що людство рухається в епоху цифрового авторства, в якому штучний інтелект буде відносно автономно генерувати нові твори, які не відрізняються від творів авторства людини.

*Ключові слова:* інтелектуальна власність, авторське право, об'єкти інтелектуальної власності, роботозаміщення, штучний інтелект, алгоритмічна творчість, обчислювальна творчість.

#### *Анотація*

**Токарева В. А. К вопросу творчества и искусственного интеллекта.** – Стаття.

В статье рассматриваются отдельные правовые аспекты искусственного интеллекта и вычислительного творчества. Установлено, что искусственный интеллект, кроме позитивного влияния, ставит вопрос о необходимости их правового регулирования. Выяснено, что человечество переживает последствия «третьего компьютерного тектонического сдвига», когда компьютерные технологии стали сами воспроизводить результаты творчества без участия человека. Исследовано, что правовые аспекты вопроса о результатах творчества машин беспокоят ученых давно и имеют долгую историю, которая идет с XVIII века. Возрастание роли и значения искусственного интеллекта предполагает, что человечество движется медленно, но верно в эпоху цифрового авторства и вычислительного творчества, в котором искусственный интеллект будет относительно автономно создавать произведения, неотличимые от произведений человеческого авторства.

*Ключевые слова:* интеллектуальная собственность, авторское право, объекты интеллектуальной собственности, роботозамещение, искусственный интеллект, алгоритмическое творчество, вычислительное творчество.

#### **Summary**

**Tokareva V. O. For the issue of creativity and artificial intelligence.** – Article.

The article deals with legal aspects of artificial intelligence and computer generated art works. The increasing importance of artificial intelligence are analyzed. It is revealed that today mankind is going through the consequences of the “third computer tectonic shift”. The first computer tectonic shift occurred in the 80's of the XX century, when computers changed consumers' behavior patterns copyright and information objects. The second shift occurred in the 90s, when the Internet revolution spread distribution free content. Nowadays, mankind experiencing the «third computer tectonic shift» when computer technologies start to create art objects by themselves.

Programers create the preconditions when computers generate works of art, practically without their people's participation. It is researched that this problem has worried scientists for a long time ago. The results algorithmic creativity has a fairly long history dating to the 18th century.

Scientists are discussing the possibility and probability of creating artificial intelligence capable to generate creative objects in the same way as a person. The same time the lack of a unified understanding of the concept of creativity in law and other field of science are compounded the solution of this problem

The growth of the role of the artificial intelligence and it's development indicates that humanity is moving gradually in the era of digital authorship, in which artificial intelligence will be perform art works that are not different from the works of human authorship.

*Key words:* intellectual property, copyright, robotics, artificial intelligence, algorithmic creativity, coding creativity, computational creativity.

## ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2:331.109

**М. О. Гридін***аспірант кафедри трудового права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### ПРОЦЕДУРНІ ПРАВОВІДНОСИНИ ПІД ЧАС ВИРІШЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ТРУДОВОГО СПОРУ

Норми трудового права як галузі права реалізуються у конкретних правовідносинах. У разі порушення трудових прав і свобод працівників наймачем працівники можуть використовувати різні способи їх захисту. У науковій літературі утвердилася думка про те, що трудові правовідносини є різними за своїм характером, тому вони поділяються на різні види. Одним з таких видів є правовідносини з вирішення трудових спорів.

Однією з особливостей трудового права є можливість самостійного вирішення розбіжностей учасниками трудових правовідносин без звернення до юрисдикційних органів. Для забезпечення реалізації прав та обов'язків матеріального характеру та їх захисту необхідна значна кількість процедур.

Місце процедурних та процесуальних правовідносин у науці трудового права впродовж багатьох років залишається предметом досліджень. Однак, незважаючи на таку увагу з боку науковців до зазначеної проблеми, сьогодні немає єдиного підходу до розуміння понять «процес» та «процедура». Відповідно до одного з підходів процес розуміється в широкому сенсі і включає в себе діяльність всіх державних органів, а не тільки органів правосуддя [1, с. 13]. Так, Н.Б. Зейдер процес розумів як діяльність судів, будь-яких інших органів з вирішення спору про право і захист порушеного права [2, с. 71].

Прихильники іншого підходу універсального значення надають поняттю «юридична процедура». Цивільний процес розглядається тільки як різновид цивільної (охоронної) процедури. Специфічною рисою такої процедури науковці називають наявність юрисдикційного органа [3], який здійснює застосування права. Проти широкого тлумачення процесу висловлювалось багато вчених-процесуалістів [4].

Учені-трудовики часто є прихильниками широкого підходу до тлумачення понять «процес», «трудова процесуальне право». Висловлюється думка про те, що трудова процесуальне право має свій предмет правового регулювання, який є неоднорідним і складається з двох основних блоків

суспільних відносин: юрисдикційний блок (трудова спори і притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності) і неюрисдикційний блок (здійснення контролю і нагляду за дотриманням трудового законодавства, розслідування нещасних випадків на виробництві) за характером [3, с. 4–5].

С.А. Голощапов та В.Н. Толкунова розглядали трудові процесуальні відносини тільки як суспільні відносини, які виникають під час розгляду трудових спорів профспілковими органами або за участю їх представників [4, с. 43].

Вони вважали, що суспільні відносини, які виникають під час розгляду та вирішення трудового спору, є трудовими процесуальними правовідносинами. Жоден трудовий спір не може бути вирішений у спосіб, який не передбачений трудовим або цивільним процесуальним законодавством. Якщо розбіжності сторін трудового спору були врегульовані взаємною згодою сторін за межами процесуальних процедур вирішення спору, то не можна говорити і про наявність спору як такого та про процесуальний механізм його вирішення.

У разі звернення до суду, а також під час розгляду індивідуальних трудових спорів у суді виникають цивільні процесуальні правовідносини, оскільки сам порядок звернення до суду, а також порядок судового розгляду трудових спорів і відносини, які виникають, регулюються нормами цивільно-процесуального права, за винятками, встановленими нормами трудового права саме для трудових спорів. Однак винятки, встановлені нормами трудового права, ніяк не впливають на правову природу цих правовідносин.

Процесуальні правовідносини мають такі характерні ознаки:

– по-перше, обов'язковим суб'єктом є юрисдикційний орган, уповноважений на вирішення певного спору;

– по-друге, процесуальні правовідносини виникають між юрисдикційним органом та однією зі сторін чи інших осіб, які беруть участь у справі або сприяють вирішенню спору;



– по-третє, процес складається із низки послідовних дій, спрямованих на досягнення певної мети (наприклад, захист і поновлення порушеного права тощо). Направленість та подальший рух процесу від його початку до закінчення повністю залежать від волевиявлення сторін, які рівні у своїх процесуальних правах. Юрисдикційний орган не має права з власної ініціативи порушити процес чи змінити його розвиток. Це відповідає одному із головних принципів цивільного процесу – принципу диспозитивності;

– по-четверте, одним із методів правового регулювання процесуальних правовідносин є імперативність, що виражається в обов'язковості виконання рішень юрисдикційного органу для учасників процесу;

– по-п'яте, рішення юрисдикційного органу підлягають примусовому виконанню у випадках та порядку, встановлених законом.

Аналізуючи норми трудового права, які регламентують діяльність комісії по трудових спорах (далі – КТС), можна знайти спільні риси з процесуальним порядком вирішення спору. Комісія по трудових спорах є обов'язковим первинним органом з розгляду індивідуальних трудових спорів, як і суд, вона не має матеріально-правової зацікавленості та формально є незалежним юрисдикційним органом, а рішення КТС підлягають виконанню в десятиденний строк. Виконання рішень КТС добровільні, як і рішення суду. Примусове виконання рішень суду та рішень КТС здійснюється відповідно до порядку, передбаченого Законом України «Про виконавче провадження».

Оскільки Основний закон гарантує кожному, зокрема і працівникові, безпосереднє звернення до суду як універсального, професійного та юрисдикційного органу, а також те, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, закріплення КТС як органу, що фактично здійснює правосуддя, не відповідає Конституції.

Зазначені недоліки призвели до того, що КТС сьогодні фактично не діють, а наслідком відсутності ефективного механізму досудового вирішення трудового спору є навантаження судів та тривала у часі процедура вирішення спору.

Більшість вчених вважає, що під час вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) виникають правовідносини соціального партнерства, а не процесуальні [5, с. 133].

Порядок вирішення колективних трудових спорів врегульований Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». Виникненню колективного трудового спору передують права та обов'язки працівників щодо формування вимог і роботодавця щодо розгляду цих вимог і прийняття рішення за результатами цього розгляду. На цьому етапі ще немає органу, що вирішує колективний трудовий спір.

Основними завданнями органів з вирішення колективних трудових спорів є вироблення рішення, що задовольнить сторони, та примирення сторін. Органи утворюються за взаємною згодою сторін для вирішення конкретного спору.

Під час розгляду колективних трудових спорів примирною комісією, трудовим арбітражем трудові процесуальні правовідносини не виникають, оскільки прийняті ними рішення не можуть бути виконані примусово. Рішення трудового арбітражу не є обов'язковими для сторін спору, якщо сторони не домовились про зворотнє. Винятком є визнання судом страйку незаконним.

Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» детально передбачено послідовність процедур, що передують колективному трудовому спору, порядок проведення переговорів та створення примирних органів, які змінюють один одного.

Первинний зміст терміна «процедура» означає офіційно встановлений порядок дій під час обговорення чогось, здійснення або оформлення прав [6, с. 722]. У широкому значенні процедура визначається як послідовність актів чи операцій, які мають здійснюватися у визначеному порядку за присутності представників влади, громадських організацій чи уповноважених фізичних осіб для досягнення виконання певного акта [7, с. 58]. Поняття «процедура» визначається як порядок, наступність, послідовність у вчиненні відповідних дій для досягнення певного результату. Правова процедура розуміється як врегульований законом чи іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідовних дій [8, с. 185–186].

Характерним для процедур трудового права є таке:

1) вони закріплюються і регламентуються законами та підзаконними нормативними актами;

2) вони представляють нормативний встановлений порядок здійснення правозастосовної та охоронної діяльності суб'єктів трудового права;

3) правові процедури у трудовому праві мають орієнтирне значення для досягнення визначеної правової мети, тобто вони є процедурним гарантом правомірності і результативності діяльності суб'єктів трудового права;

4) багато процедур спочатку виробляються правозастосовною і судовою практикою, а потім закріплюються в законах [9, с. 368].

З огляду на те, що за допомогою процедур реалізується чимало матеріальних норм трудового права, ми погоджуємося, що процедурні правовідносини виникають і у разі вирішення індивідуального трудового спору в комісії по трудових спорах.

У теорії трудового права прийняте визначення, згідно з яким індивідуальний трудовий спір – це неврегульовані розбіжності між працівником і роботодавцем щодо укладення, виконання та розірвання

трудового договору, дотримання норм трудового законодавства, які стали предметом розгляду юрисдикційного органу [10, с. 674]. Статтею 224 Кодексу законів про працю (КЗпП) зазначено, трудовий спір підлягає розгляду в комісії по трудових спорах, якщо працівник самостійно або з участю профспілкової організації, що представляє його інтереси, не врегулював розбіжності під час безпосередніх переговорів з власником або уповноваженим ним органом. Можна дійти висновку, що розбіжності передують трудовому спору, а під час проведення безпосередніх переговорів кожна зі сторін має можливість прийняти рішення чи вчинити певні дії, які задовольнять обидві сторони. Однак порядок врегулювання розбіжностей між працівником та роботодавцем нормативно не закріплений, право працівника на звернення за врегулюванням розбіжностей не співвідноситься з обов'язком роботодавця надати обґрунтовану відповідь.

На відміну від індивідуального трудового спору Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» у ст. 6 встановлено момент початку колективного трудового спору. Початком колективного трудового спору (конфлікту) є день, коли уповноважений представницький орган найманих робітників, колективу працівників або профспілки одержав від власника або уповноваженого ним органу повідомлення про повну або часткову відмову в задоволенні колективних вимог і прийняв рішення про незгоду з рішенням власника або уповноваженого ним органу (представника) або коли строки розгляду закінчилися, а відповідь від власника не надійшла.

Отже, момент початку як колективного, так і індивідуального трудового спору слід визначити як формальне виявлення між сторонами розбіжностей, які підлягають урегулюванню спочатку за допомогою примирних процедур, спрямованих на мирне та без припинення роботи досягнення згоди між сторонами.

У деяких зарубіжних країнах для вирішення індивідуальних трудових спорів юридичного характеру також застосовуються примирні процедури. Рекомендація 1967 року № 130 про розгляд скарг на підприємствах з метою їх вирішення стосується індивідуальних трудових спорів [11]. Спочатку сторони повинні вдатися до спроб вирішити скаргу шляхом безпосередніх переговорів між працівником та роботодавцем. Якщо такі дії не приносять результатів або характер скарги не дозволяє розглядати її у такий спосіб, працівник передає її в одну або декілька інстанцій відповідно до правил, передбачених у колективному договорі. Така процедура повинна бути простою, швидкою, неформалізованою. На будь-якій стадії розгляду повинна бути реальна можливість досягнення врегулювання спору за згодою сторін. Якщо вирішити скаргу в рамках підприємства не вдалося, спір може бути врегульований за допомогою прими-

рення, добровільного арбітражу або інших процедур, передбачених колективним договором, а також за допомогою безпосереднього звернення до суду.

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок про те, що сьогодні фактично відсутній дієвий механізм досудового порядку вирішення індивідуальних трудових спорів. Порядок формування комісії з трудових спорів і характер її діяльності свідчать про те, що обов'язковість виконання прийнятих рішень комісією повинна базуватись не на можливості примусового виконання, а на примиренні сторін, виробленні взаємоприйнятного рішення. Визначення КТС як постійного примирного органу дозволить ефективно й оперативно не тільки вирішити спір, а і попередити виникнення трудового спору. Необхідно законодавчо врегулювати процедуру примирення сторін індивідуального трудового спору, забезпечити реальну можливість досягнення взаємоприйнятного рішення на будь-якій стадії трудового спору. Під час внесення змін необхідно врахувати практику застосування примирних процедур вирішення колективних трудових спорів (конфліктів). Зазначені зміни сприятимуть попередженню виникнення трудових спорів, примиренню працівників та роботодавців, що розвантажить суди, які переповнені цивільними та кримінальними справами.

### Література

1. Юридическая процессуальная форма: теория и практика / под ред. П.Е. Недбайло, В.М. Горшенева. М.: Юрид. лит., 1976. 280 с.
2. Зейдер Н.Б. Предмет и система советского гражданского процессуального права. Правоведение. 1962. № 3. С. 69–82.
3. Турина Ю.О. Проблемы трудового процессуального права как самостоятельной отрасли российского права. Пермь, 2006. 180 с.
4. Голощапов С.А., Толкунова В.Н. Трудовые споры в СССР: учебное пособие по спецкурсу. М., Изд. ВЮЗИ, 1967. 143 с.
5. Пилипенко П.Д. Проблемы теории трудового права. Львів: Вид. центр ЛНУ ім. І. Франка, 1999. 214 с.
6. Словник іншомовних слів: 23 000 слів та термінологічних сполучень / уклад. Л.О. Пустовіт та ін. К.: Довіра, 2000. 1018 с.
7. Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2000. 288 с.
8. Бориславський Л.В. Процедура: юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. К.: Українська енциклопедія, 1998. Т. 4. 350 с.
9. Кузніченко О.В. Деякі питання правових процедур у трудовому праві. Юридичні читання молодих вчених: зб. матеріалів Всеукр. наук. конф. (Київ, 23–24 квіт. 2004 р.). К.: НПУ ім. Драгоманова, 2004. С. 366–370.
10. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України: підручник. 5-те вид., допов. Харків: Право, 2014. 760 с.
11. Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда: в 2 т. / Международ. орган. труда. Женева, 1991. Т. 2: 1957–1990. 2247 с.

### Анотація

**Гридин М. О. Процедурні правовідносини під час вирішення індивідуального трудового спору.** – Стаття.

У статті розглянуто місце процедурних правовідносин під час розгляду індивідуальних трудових спорів. Охарактеризовано основні риси процедурних та процесуальних правовідносин, розглянуто основні проблеми у діяльності комісій по трудових спорах та запропоновано шляхи вдосконалення досудового вирішення індивідуальних трудових спорів. Розглядається можливість застосування примирних процедур під час вирішення індивідуального трудового спору.

*Ключові слова:* трудові спори, процедура вирішення трудового спору, колективні трудові спори (конфлікти), комісія по трудових спорах.

### Аннотация

**Гридин М. О. Процедурные правоотношения при разрешении индивидуального трудового спора.** – Статья.

В статье рассмотрено место процедурных правоотношений при рассмотрении индивидуальных трудовых споров. Охарактеризованы основные черты процедурных и процессуальных правоотношений, рассмотрены

основные проблемы в деятельности комиссий по трудовым спорам и предложены пути совершенствования досудебного разрешения индивидуальных трудовых споров. Рассматривается возможность применения примирительных процедур при разрешении индивидуального трудового спора.

*Ключевые слова:* трудовые споры, процедура разрешения трудового спора, коллективные трудовые споры (конфликты), комиссия по трудовым спорам.

### Summary

**Gridin M. A. Procedural legal relationships in solving an individual labor dispute.** – Article.

The article deals with the place of procedural legal relations when considering individual labor disputes. The main features of procedural and procedural legal relations are characterized, the main problems in the work of the labor disputes commissions are considered and ways of improving the pre-trial settlement of individual labor disputes are suggested. The possibility of applying conciliation procedures in resolving an individual labor dispute is considered.

*Key words:* labor disputes, procedure for resolving labor dispute, collective labor disputes (conflicts), labor dispute commission.

УДК 349.3

**В. П. Мельник**  
кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
соціально-гуманітарних і правових дисциплін  
Київського інституту інтелектуальної власності та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»,  
здобувач кафедри муніципального права  
та адміністративно-правових дисциплін  
Навчально-наукового інституту права імені Іонікія Малиновського  
Національного університету «Острозька академія»

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ У СФЕРІ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТА ПРАЦІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави [1] означає, що вона визнає людину найвищою соціальною цінністю, своє призначення вбачає в забезпеченні загальносупільного миру та злагоди, у наданні соціально вразливим категоріям осіб необхідної підтримки (допомоги) для забезпечення кожному гідного рівня життя. Поступ нашої держави до демократичних та соціальних перетворень тісно пов'язаний із процесом утвердження принципу соціальної держави, через що він набуває вищої імперативної сили і стає загальнозначущим, зокрема і щодо соціальної спрямованості законодавства [2, с. 13]. Серед основних пріоритетів проголошених та декларованих соціальних реформ є реформування соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері праці та реабілітації на основі підвищення ефективності та доступності комплексу соціальних прав [3, с. 14], адже реабілітація та праця є базовими складниками соціального захисту осіб з інвалідністю, які тісно пов'язані між собою та доповнюють одне одного. У такому контексті ефективність та результативність реформи соціального захисту осіб з інвалідністю передбачає урахування національного та міжнародного досвіду, досвіду міжнародно-правового регулювання відносин у цій сфері.

Метою нашої статті є науково-теоретичне дослідження міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці.

У юридичній літературі зазначена проблема частково розглядалася у працях таких вчених-юристів, як В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, С.Я. Вавженчук, С.В. Вишневецька, Ю.М. Гришина, І.В. Зуб, М.І. Іншин, О.Л. Кучма, В.Л. Костюк, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, Н.О. Мельничук, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, В.О. Процевський, О.М. Обушенко, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко.

Підтримуючи наукові напрацювання та здобутки цих та інших вчених-юристів, доречно відзначити, що в умовах розбудови новітньої доктрини права соціального забезпечення постають проблеми соціального захисту осіб з інвалідністю, його оптимізації щодо таких сфер, як реабілітація та праця. Це пов'язано із необхідністю формування ефективної моделі адаптації людей з інвалідністю у суспільстві, розвитку новітнього законодавства про соціальний захист осіб з інвалідністю з урахуванням міжнародного досвіду та міжнародних соціальних стандартів.

Як зазначається у науковій та навчальній літературі, правове регулювання – це впорядкування поведінки учасників суспільних відносин за допомогою спеціальних юридичних засобів і способів, тобто інструментів, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально значущої мети. Такими інструментами є норми права, нормативно-правові акти, акти застосування права, акти реалізації прав і обов'язків, а способами – заборони, дозволи, зобов'язання тощо [4, с. 95]. Отже, правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю спрямоване на упорядкування суспільних відносин, які виникають у сфері соціального захисту спеціального суб'єкта забезпечувальних відносин – осіб з інвалідністю.

Реформування соціального захисту має передбачати якісне посилення ролі та значення прав осіб з інвалідністю у його новітній моделі, а також передбачати системні гарантії для реалізації особами з інвалідністю усього комплексу соціальних прав.

У юридичній літературі підкреслюється, що конституційні соціальні права людини і громадянина розглядаються як «гарантовані державою можливості задоволення життєвих потреб людини, її гідного життя і вільного розвитку. Вони стосуються підтримки і нормативного закріплення соціального життя індивіда, визначають положення людини у сфері праці та побуту, зайнятості, добробуту, соціальної захищеності для створення умов, за яких люди можуть бути вільні від страху і нуж-



ди» [5, с. 74]. Варто наголосити, що система соціальних прав осіб з інвалідністю характеризується тим, що вона покликана сприяти адаптації таких осіб у суспільстві та державі з огляду на необхідність забезпечення гідного рівня та якості життя.

Відзначимо, що згідно з Всесвітньою доповіддю щодо інвалідності (2011 р.), підготовленою Всесвітньою організацією охорони здоров'я (далі – ВООЗ) та Світовим банком (далі – СБ), визначено такі основні бар'єри у суспільстві, пов'язані з інвалідністю: під час розробки політики не завжди враховуються потреби людей з інвалідністю або не вживаються заходи політики і стандарти; люди з інвалідністю значно уразливіші перед дефіцитом таких послуг, як медико-санітарне обслуговування, реабілітація, а також підтримка і допомога; слабка координація послуг, недостатнє кадрове забезпечення та низький рівень професійної підготовки персоналу можуть позначитись на якості, доступності та адекватності послуг для людей з інвалідністю; ресурси, що виділяються на здійснення заходів політики та планів, часто недостатні; багато будинків (зокрема, місця загального користування), транспортні системи й інформація не є доступними для всіх; мало інформації у доступних форматах, тому не задовольняється багато потреб людей з інвалідністю в галузі комунікації; більшість людей з інвалідністю не беруть участі у прийнятті рішень з питань, що безпосередньо торкаються їхнього життя; нестача точних, достовірних і порівняльних даних про інвалідність, а також досвіду здійснення ефективних програм може перешкоджати розумінню проблем і практичних дій [6]. Отже, ВООЗ та СБ у своїй доповіді підкреслюють важливість вирішення проблем реабілітації та праці як ключових у системі соціального захисту осіб з інвалідністю. До того ж із зазначених питань законодавство України видається застарілим та декларативним [7; 8].

Основоположним міжнародно-правовим актом з питань соціального захисту у цій сфері є Конвенція про права осіб з інвалідністю (далі – Конвенція), ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 13.12.2006 р. (ратифіковано Верховною Радою України 16.12.2009 р.) [9; 10]. Конвенція закріплює низку принципів, які покладено в її основу: принцип поваги, принцип недискримінації, принцип інклюзивності, принцип рівності та принцип доступності. Серед пріоритетних напрямів соціального захисту осіб з інвалідністю Конвенцією встановлено систему реабілітації щодо ринку праці.

За змістом приписів Конвенції (ст. 26), яка декларує право на абілітацію та реабілітацію, держави – учасниці вживають за підтримки з боку інших осіб з інвалідністю ефективних і належних заходів для того, щоб надати особам з інвалідністю можливість для досягнення й збереження максимальної незалежності, повних фізичних,

розумових, соціальних та професійних здібностей і повного включення й залучення до всіх аспектів життя. Для цього держави – учасниці організують, зміцнюють та розширюють комплексні абілітаційні та реабілітаційні послуги й програми, особливо у сфері охорони здоров'я, зайнятості, освіти й соціального обслуговування, у такий спосіб, щоб ці послуги та програми починали реалізуватися якомога раніше й ґрунтувалися на багатопрофільній оцінці потреб і сильних сторін індивіда, сприяли залученню та включенню до місцевої спільноти й до всіх аспектів життя суспільства, мали добровільний характер і були доступними для осіб з інвалідністю якомога ближче до місць їхнього безпосереднього проживання, зокрема в сільських районах. Водночас держави – учасниці заохочують розвиток початкового й подальшого навчання спеціалістів, які працюють у сфері абілітаційних і реабілітаційних послуг, а також заохочують наявність, знання та використання допоміжних пристроїв і технологій, що стосуються абілітації й реабілітації та призначені для осіб з інвалідністю. Право на працю визначається нормами Конвенції (ст. 27) як право на отримання можливості заробляти собі на життя працею, яку особа з інвалідністю вільно обрала чи на яку вільно погодилася, що у цілому відповідає міжнародним та європейським стандартам з огляду на те, що ринок праці та виробниче середовище є відкритими, інклюзивними та доступними для осіб з інвалідністю.

З'ясовуючи місце Конвенції про права осіб з інвалідністю в системі джерел права соціального забезпечення, В.Л. Костюк зазначає, що Конвенція є міжнародно-правовою базою існування та закріплення найважливіших прав осіб з інвалідністю, визначає міжнародні стандарти та соціальні орієнтири у сфері захисту прав інвалідів, є основним міжнародним договором у системі джерел права соціального забезпечення (зокрема, прав осіб з інвалідністю), є міжнародно-правовою базою розвитку внутрішнього законодавства про права осіб з інвалідністю та потребує глибокої імплементації у національне законодавство [11, с. 129]. З огляду на зазначене ключового значення для імплементації в Україні положень Конвенції набуває належна реалізація її положень. І.І. Яцкевич доходить висновку про поступову реалізацію положень Конвенції через внесення змін до чинного та прийняття нового законодавства про права осіб з інвалідністю щодо їх працевлаштування. Водночас автор наводить кілька рекомендацій щодо удосконалення системи захисту прав осіб з інвалідністю в Україні: 1) розробити механізми адміністративної відповідальності та введення санкцій за допущення дискримінації, встановлення розміру компенсації за моральну шкоду у разі недотримання заборони дискримінації; 2) сформувавати правово-захисну юридичну службу для захисту інтересів

осіб з інвалідністю, які зазнали обмеження своїх прав у сфері соціального захисту, у сфері праці; 3) забезпечити пріоритетність вирішення питань дискримінації у сфері праці уразливим категоріям осіб з інвалідністю: жінкам, молоді, особам похилого віку тощо [12, с. 77].

Ще одним фундаментальним міжнародно-правовим актом, який покликаний розвивати систему соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці, є Конвенція Міжнародної організації праці (далі – МОП) про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159 [13; 14], у якій визначено, що органи державної влади повинні сприяти працевлаштуванню осіб з інвалідністю у такі способи: сприяння можливості зайнятості осіб з інвалідністю на відкритому ринку праці (ст. 3); проведення консультацій з представницькими організаціями підприємців і працівників щодо здійснення зазначеної політики та щодо заходів, яких слід вжити для сприяння співробітництву та координації державних і приватних органів, що займаються професійною реабілітацією, а також щодо консультацій з представницькими організаціями осіб з інвалідністю і у справах таких осіб (ст. 5); вжиття заходів для організації й оцінки служб професійної орієнтації, професійного навчання, працевлаштування, зайнятості, а також інших пов'язаних з ними служб, щоб особи з інвалідністю мали можливість отримувати, зберігати роботу та просуватися по службі; наявні служби для працівників у цілому використовувати там, де це можливо та доцільно, з потрібною адаптацією (ст. 7); вжиття заходів для сприяння створенню та розвитку служб професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю у сільських районах і окремих місцевостях (ст. 8).

Слід підкреслити, що на регіональному рівні Радою Європи також ухвалено низку регіональних міжнародних актів щодо соціального захисту прав осіб з інвалідністю. Так, на підставі Європейської соціальної хартії (ст. 15) [15] закріплено, що для забезпечення інвалідів незалежно від їхнього віку та характеру і походження їхньої інвалідності ефективним здійсненням права на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства Сторони зобов'язуються вжити таких заходів: для забезпечення інвалідів орієнтуванням, освітою та професійною підготовкою, коли це можливо, у межах загальних програм або, коли це видається неможливим, у державних або приватних спеціалізованих закладах; сприяти їхньому доступові до роботи усіма засобами, які можуть заохочувати роботодавців приймати на роботу осіб з інвалідністю; сприяти всебічній соціальній інтеграції осіб з інвалідністю. Варто також зазначити, що у 2010 році Європейська Комісія прийняла Європейську стратегію інвалідності на період 2010–2020 рр., яка спрямована на розширення

прав і можливостей людей з обмеженими можливостями, щоб вони могли брати участь у суспільному та економічному житті ЄС [16].

На виконання положень ст. 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 10.11.2016 р. Україною було підписано Європейський кодекс соціального забезпечення [17], який є орієнтиром для формування в Україні європейської моделі соціального забезпечення. Як член Ради Європи Україна під час ратифікації Європейської соціальної хартії (переглянутої) не взяла на себе зобов'язання, передбачені ст. 12 Хартії (підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення). Ратифікація Кодексу та приєднання до ст. 12 Хартії будуть можливими завдяки належному законодавчому врегулюванню та впровадженню європейських стандартів соціального забезпечення, зокрема і соціального захисту осіб з інвалідністю, гарантій щодо реалізації права на працю та права на зайнятість. Питанням соціального захисту інвалідів присвячено Частина IX «Допомога по інвалідності» Європейського кодексу соціального забезпечення (ст.ст. 53–58).

Слід відзначити, що положення актів міжнародно-правового регулювання потребують імплементації у систему національного законодавства України. Проблемним залишається також процес моніторингу, контролю та впливу на застосування та дотримання міжнародно-правових норм щодо соціального захисту осіб з інвалідністю стосовно їх реабілітації та праці. З огляду на те, що такі особи часто обмежені зовнішніми бар'єрами як у фінансовому, так і фізичному аспекті, особисто захистити свої порушені права вони не мають можливості. Тому провідну роль у ефективній імплементації положень актів міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю відіграють громадські організації осіб з інвалідністю, а також правозахисні організації.

Можливим способом захисту порушених прав у сфері соціального захисту інвалідів є звернення до Європейського суду з прав людини, куди можна оскаржити невиконання державою положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, низка статей якої містить положення, які поширюються і на соціальний захист осіб з інвалідністю щодо заборони дискримінації (ст. 14), щодо права на ефективний засіб юридичного захисту (ст. 13), щодо права на справедливий суд (ст. 6) [18].

Отже, фундаментальними міжнародно-правовими актами щодо гарантування прав осіб з інвалідністю у сфері реабілітації і праці є Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю та Конвенція МОП «Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів» № 159, ратифіковані Україною.

Відповідно до положень Конституції України міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною законодавства України, а тому застосовуються та виконуються, маючи переважачу юридичну силу порівняно з законами України. Вищезазначене дозволяє зробити висновок про необхідність подальшої імплементації положень регіональних європейських міжнародних угод щодо зайнятості осіб з інвалідністю, що відповідає напрямку європейської інтеграції та гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС.

Отже, міжнародно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці – це комплекс міжнародно-правових механізмів узгодження волі суб'єктів міжнародного права, який формулюється у міжнародно-правових актах (договорах) щодо соціального захисту осіб з інвалідністю з питань реабілітації та праці.

Основними ознаками міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці є такі: воно відповідає міжнародній нормотворчій діяльності провідних міжнародних інституцій (ООН, МОП, Ради Європи тощо); основними формами здійснення є ухвалення міжнародно-правових актів (декларацій, конвенцій тощо); формує базові міжнародні соціальні стандарти щодо осіб з інвалідністю; визначає базові принципи щодо правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці; сприяє імплементації міжнародних соціальних стандартів у сфері реабілітації та праці у національне законодавство; потребує громадського, державного моніторингу і контролю щодо дотримання взятих Україною міжнародних соціальних зобов'язань у сфері реабілітації та праці; є міжнародно-правовою базою розвитку національного законодавства з питань соціального захисту осіб з інвалідністю.

Основними тенденціями імплементації приписів міжнародно-правових актів з питань соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці є такі: 1) розробка та затвердження Концепції імплементації міжнародних соціальних стандартів щодо осіб з інвалідністю; 2) розробка та затвердження Кодексу про права осіб з інвалідністю як основоположного та фундаментального кодифікованого закону у цій галузі як результат суспільного консенсусу інститутів громадянського суспільства та владних інституцій, провідних шкіл соціального права; 3) реформування інститутів уповноважених з прав осіб з інвалідністю як складників здійснення ефективного моніторингу за дотриманням прав осіб з інвалідністю; 4) запровадження національного моніторингу та звітності щодо дотримання прав осіб з інвалідністю на території України.

### Література

1. Конституція України: науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевий та ін. Харків: Видавництво «Право»; К.: Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 808 с.
2. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Іншин М.І., Сіроха Д.І. Соціальний захист в Україні: сутність, проблеми та перспективи. Актуальні проблеми соціального права: науково-практичний посібник. Випуск II; збірник статей учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2015 р. / за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. К.: ПВГОІ «ІРСТ Україна», 2016. С. 14.
5. Попова В.М. Соціальні права людини – основа соціальної держави. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 37. С. 70–75.
6. Всесвітня доповідь про інвалідність (2011 р.). URL: [http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/report/ru](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/ru).
7. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 21. Ст. 252.
8. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII (у редакції від 01.06.2018 р.). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
9. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006р. Офіційний вісник України. 2010. № 17. Ст. 799.
10. Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів та факультативного протоколу до неї: Закон України від 16.12.2009 № 1767-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України від 05.03.2010. 2010. № 9. Ст. 256.
11. Костюк В.Л. Конвенція ООН про права інвалідів у системі джерел права соціального забезпечення: науково-правовий аспект. Науковий Вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2015. № 13 (1). С. 127–130.
12. Яцкевич І.І. Реалізація Україною положень Конвенції ООН про права інвалідів щодо працевлаштування. Конвенція ООН про права інвалідів: чотири роки практичної дії: матеріали Всеукраїнської конференції (Острог, 20–21 вересня 2013 р.). К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2014. С. 72–77
13. Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів: Конвенція МОП № 159 від 20.06.1983. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993\\_065](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_065).
14. Про ратифікацію Конвенції про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159: Закон України від 06.03.2003 № 624-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради. 2003. № 25. Ст. 175.
15. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. Голос України. 30.11.2006, № 227.
16. European Disability Strategy 2010-2020. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:EN:PDF>.
17. Європейський кодекс соціального забезпечення від 16.04.1964 р. № ETSN 48. Редакція від 06.11.1990 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_329](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_329).
18. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи від 04.11.1950, ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. Офіційний вісник України. 16.04.1998. № 13, № 32 від 23.08.2006. С. 270.



### Анотація

**Мельник В. П. Міжнародно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці: теоретико-правовий підхід.** – Стаття.

У цій науковій статті розглядаються теоретико-правові аспекти міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці. Акцентовано увагу на концептуальних аспектах міжнародно-правових актів ООН та Міжнародної організації праці з питань соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці. Досліджено приписи Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (2006), Конвенції Міжнародної організації праці про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159 (1983) тощо.

*Ключові слова:* реабілітація, праця, соціальний захист, міжнародно-правове регулювання, особи з інвалідністю, конвенція, міжнародні соціальні стандарти, імплементація міжнародних соціальних стандартів.

### Аннотация

**Мельник В. П. Международно-правовое регулирование социальной защиты лиц с инвалидностью в сфере реабилитации и труда: теоретико-правовой поход.** – Статья.

В этой научной статье рассматриваются теоретико-правовые аспекты международно-правового регулирования социальной защиты лиц с инвалидностью в сфере реабилитации и труда. Акцентируется внимание на концептуальных аспектах международно-правовых актов ООН и Международной организации труда по вопросам социальной защиты лиц с инвалидностью в сфе-

ре реабилитации и труда. Исследованы предписания Конвенции ООН о правах лиц с инвалидностью (2006), Конвенции Международной организации труда о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов № 159 (1983) и других международных актов.

*Ключевые слова:* реабилитация, труд, социальная защита, международно-правовое регулирование, лица с инвалидностью, конвенция, международные социальные стандарты, имплементация международных социальных стандартов.

### Summary

**Melnik V. P. International legal regulation of social protection of persons with disabilities in the field of rehabilitation and labor: a theoretical and legal approach.** – Article.

The article deals with the theoretical and legal aspects of international legal regulation of social protection of persons with disabilities in the field of rehabilitation and labor. The emphasis is placed on the conceptual aspects of international legal acts of the United Nations and International Labour Organization on social protection of persons with disabilities in the field of rehabilitation and labor. The requirements of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006), the International Labour Organization Convention on Occupational Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities № 159 (1983) etc. are researched.

*Key words:* rehabilitation, labor, Social Protection, international legal regulation, persons with disabilities, convention, international social standards, the implementation of international social standards.



УДК 349.3

**О. Я. Мельник***здобувач кафедри муніципального права  
та адміністративно-правових дисциплін**Навчально-наукового інституту права імені Іонікія Малиновського  
Національного університету «Острозька академія»*

## КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ ТА ЇЇ РОЛЬ В УДОСКОНАЛЕННІ ДЖЕРЕЛ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: СУТНІСТЬ, НОВАЦІЇ, ТЕНДЕНЦІЇ

Серед проголошених в Україні пріоритетів розвитку суспільства та держави ключове місце належить соціальним реформам, які покликані забезпечувати не лише належний рівень соціальних перетворень, а й дієвість, ефективність та доступність системи соціальних прав [1; 2, с. 17–21]. Політико-правовою та соціально-правовою базою здійснення в Україні соціальних реформ є ухвалена Верховною Радою України ще 28 червня 1996 р. Конституція України як Основний закон нашої держави [3]. Доречно наголосити, що положення Основного закону України пронизують соціальні пріоритети розвитку суспільства і держави. Норми Конституції України (ст. 1), визнаючи Україну як демократичну, соціальну та правову державу, вказують на глибинність та фундаментальність соціальних чинників у функціонуванні держави та її інституцій. Очевидно, що такі фундаментальні положення визначають правову ідеологію щодо формування джерел права та джерел права соціального забезпечення. Зі змісту Основного закону України (ст. 3) випливає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Конституція України також закріплює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Крім того, у ній визначається, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Отже, можна констатувати, що Конституція України, по-перше, визначає та окреслює соціальну стратегію розвитку суспільства і держави; по-друге, визначає права та свободи людини основним соціальним орієнтиром держави, органів державної влади, їх посадових осіб; по-третє, визначає соціальні орієнтири розвитку національного законодавства та джерел права соціального забезпечення [4]. Конституційно-правові передумови новітнього розвитку системи джерел права соціального забезпечення пов'язані із тим, що Конституція України як Основний закон України, що має найвищу юридичну силу на території України, декларує принцип верховенства права, закладає підхід, за яким закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8). Професор А.П. Заєць

(відомий теоретик права) відзначає, що принцип верховенства права проявляється у таких власних регулятивних властивостях права: 1) у мінімальній достатності правового регулювання суспільних відносин та всезагальності права; 2) у позапартійності права, його відносній самостійності щодо політичних сил та деідеологізованості; 3) у відносній самостійності щодо судової та виконавчої влади; 4) у верховенстві Конституції та законів України [5, с. 15]. Також Конституція України визнає чинність на території України міжнародних договорів. Згідно з положеннями Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9). У такому розумінні міжнародні договори України є конституційно-правовою основою для розвитку внутрішніх актів законодавства про соціальне забезпечення [6]. З огляду на це можна погодитися з В.Л. Костюком, що Конституція України закладає основоположні соціальні орієнтири здійснення реформи соціального захисту, удосконалення права на соціальний захист, інших пов'язаних із ним прав, закладає новітні підходи до розвитку соціального законодавства, джерел права соціального забезпечення на основі національного та міжнародного досвіду [7, с. 376–380; 8, с. 252–259].

Метою наукової статті є науково-теоретичне дослідження ролі Конституції України у забезпеченні удосконалення джерел права соціального забезпечення. Сутнісні теоретико-правові проблеми щодо розуміння Конституції України у системі джерел права соціального забезпечення досліджувались у працях таких вчених, як В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, С.В. Вишневецька, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, І.В. Зуб, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, Н.О. Мельничук, О.М. Обушенко, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.О. Процевський, О.І. Процевський, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, Л.П. Шумна, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко. Однак в умовах сьогодення дослідження норм Конституції України як Основного закону України має важливе значення з позицій розвитку її норм та положень, а також проведення соціальних реформ та розвитку джерел права соціального забезпечення відповідно до тенденцій розвитку суспільства, права і держави.

У юридичній літературі підкреслюється, що норми Конституції України, по-перше, є основою системи джерел національного права і, насамперед, джерел права соціального забезпечення; по-друге, є конституційно-правовою базою відносно усієї системи джерел права; по-третє, закладають основоположні засади та принципи, які покликані забезпечувати системну регламентацію суспільних відносин, ураховуючи пріоритетність прав та свобод людини; по-четверте, визначають механізми стабільності закладених у них засад та принципів. Отже, Конституція України є первинним та основоположним елементом у системі джерел права соціального забезпечення [4].

Варто підкреслити, що Конституція України, визначаючи засади системи законодавства про соціальне забезпечення, окрему увагу приділяє закону як ключовому нормативно-правовому акту парламенту, що ґрунтується на нормах Основного Закону України та міжнародно-правових актів, які формують міжнародні соціальні стандарти та впливають на стан і динаміку розвитку національного законодавства. Конституція України встановлює, що виключно законами визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства, виховання, освіти, культури і охорони здоров'я, екологічної безпеки (п. 6 ч. 1 ст. 92). За такою конституційно-правовою логікою виключно законом можуть встановлюватись норми та правила з зазначених питань, що забезпечуватиме відкритість, доступність, прозорість системи соціального захисту (соціального забезпечення).

Також норми Конституції України розкривають систему підзаконних нормативних актів у сфері соціального захисту (соціального забезпечення). Це, насамперед, стосується нормативних актів Президента та Кабінету Міністрів України. Основний закон України визначає, що Президент України на основі та для виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (ч. 3 ст. 106), а Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (ст. 117). Доречно підкреслити, що акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-Міністр України. До того ж нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом. Також формально-декларативне значення у Конституції України відведено іншим підзаконним нормативним актам (наприклад, нормативним актам міністерств, відомств, місцевих органів влади тощо). В умовах сьогодення однією із фундаментальних

проблем залишається приведення у відповідність до норм Конституції України актів законодавства про соціальне забезпечення, особливо тих, які були ухвалені до її прийняття [9; 10].

Особливістю Конституції України є те, що у ній визначено механізми конституційного контролю щодо окремих актів законодавства про соціальне забезпечення. Основний закон України встановлює, що Конституційний суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, який вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів до Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України (ст. 147). Основоположність і фундаментальність Конституції України щодо до системи джерел права соціального забезпечення засвідчує те, що у ній визначено основні соціальні права людини та гарантії їх реалізації. Слід наголосити, що вони відповідають міжнародним та європейським стандартам з прав людини [11, с. 535–540].

Зокрема, Конституція України визначає право на соціальний захист (соціальне забезпечення) (ст. 46). За змістом цього права громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Отже, право на соціальний захист покликане убезпечити кожного від можливості настання певних соціальних ризиків. Складність та внутрішня структура цього права полягає у тому, що законодавець не визначає вичерпність чи обмеженість таких ризиків. С.М. Синчук справедливо підкреслює, що у фаховій літературі соціальний ризик трактують як ту обставину, наслідки якої не можуть бути усунені особою самостійно або за допомогою членів сім'ї через зовнішні об'єктивні чинники, а не з будь-яких суб'єктивних причин [12, с. 73]. Їх перелік визначається та конкретизується на підставі закону, що дозволяє ураховувати різні чинники, які можуть негативно вплинути на людину, її здатність самостійно забезпечувати та гарантувати свою життєдіяльність. С.М. Прилипо наголошує, що право на соціальне забезпечення – це визнане Конституцією України, міжнародним співтовариством і гарантоване державою право людини на отримання соціальної допомоги та підтримки, задоволення фізіологічних, соціальних і духовних потреб в обсязі, необхідному для гідного життя, у тих випадках, якщо у зв'язку з впливом соціального ризику громадянин з незалежних від нього причин не має джерел та засобів для існування [13, с. 9].

Норми Основного закону України визначають, що право на соціальний захист гарантується у такі способи: а) загальнообов'язковим держав-

ним соціальним страхуванням коштом страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій; б) коштом бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; в) створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними; г) конституційною вимогою, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основними джерелами існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [4].

Крім того, норми Конституції України декларують право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48). Таке право є позитивно-декларативним, що окреслює соціальну спрямованість суспільства і держави у прагненні забезпечити належний рівень життя кожній особі. Основний закон України передбачає право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49). У цьому контексті охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Також держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно, а наявна мережа таких закладів не може бути скорочена. У такій ситуації держава сприяє розвиткові лікувальних закладів усіх форм власності. У юридичній літературі підкреслюється, що оскільки ст. 49 Конституції України закріплює право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, то суб'єктом правовідносин з медичного обслуговування є будь-яка людина (громадянин України, іноземець, особа без громадянства) [14, с. 11; 15].

Також Конституція України передбачає право кожного на освіту (ст. 53). У цьому аспекті Конституція України гарантує, що повна загальна середня освіта є обов'язковою, а держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам [16]. У прийнятому згідно зі ст. 53 Конституції України 5 вересня 2017 р. новому Законі України «Про освіту» передбачено таке: «Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, ви-

ховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору» [16]. Цим Законом (ст. 19) передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють умови для забезпечення прав і можливостей осіб з особливими освітніми потребами для здобуття ними освіти на всіх рівнях освіти з урахуванням їхніх індивідуальних потреб, можливостей, здібностей та інтересів. Водночас особам з особливими освітніми потребами освіта надається нарівні з іншими особами шляхом створення належного фінансового, кадрового, матеріально-технічного забезпечення та забезпечення розумного пристосування, що враховує індивідуальні потреби таких осіб, визначені в індивідуальній програмі розвитку.

До основоположних гарантій прав людини Конституція України відносить такі: усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними, невичерпними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; у разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу прав і свобод; кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо у такому разі не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст.ст. 21–24) [4].

Також принагідно констатуємо, що Основний закон України також гарантує право кожного на захист своїх прав та свобод (ст. 55) [17]. Це стосується основоположних соціальних прав. Згідно зі змістом Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, а також право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних зазіхань. Важливо зазначити, що Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 6) гарантує, що кожен



має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру [18; 19; 20]. В умовах сьогодення, коли Україна йде шляхом долання системної соціально-економічної кризи, падіння рівня життя, низьких соціальних гарантій, захист прав у сфері соціального забезпечення є необхідним з позиції інтересів громадян, їх звернень до національних та міжнародних інституцій.

З огляду на зазначене можна констатувати, що Конституцію України як основоположний та фундаментальний закон у сфері соціального забезпечення характеризують такі ознаки: 1) вона визначає засади соціальної політики та соціального розвитку суспільства і держави; 2) визначає соціальні гарантії розвитку суспільства та держави; 3) є політико-правовою базою соціальних реформ, реформування соціального захисту, імплементації міжнародних, європейських соціальних стандартів; 4) має найвищу юридичну силу щодо інших актів законодавства у сфері соціального забезпечення; 5) визначає право на соціальний захист (соціальне забезпечення) та інші пов'язані із ним соціальні права; 6) визначає основоположні соціальні та правові гарантії реалізації та захисту соціальних прав; 7) визначає засади та принципи розвитку системи джерел права соціального забезпечення; 8) є базою кодифікації законодавства про соціальне забезпечення.

Подальший процес удосконалення Конституції України передбачає посилення соціального вектора розвитку суспільства, держави і законодавства, підвищення гарантій соціальних прав.

### Література

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. №5/2015. Урядовий кур'єр. 2015. № 6.
2. Іншин М.І., Сіроха Д.І. Соціальна держава: сутність і перспективи. Актуальні проблеми соціального права: збірник матеріалів учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2014 р. / за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.О. Попелюшка. К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2015. С. 17–21.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Мельник О.Я. Конституція України як основне джерело права соціального забезпечення: сутність, ознаки та перспективи. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2015. №2 (12). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n2/15moyotr.pdf>.
5. Заєць А.П. Правова держава в Україні: концепція і механізми реалізації: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01; Київ. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 1999. 36 с.
6. Мельник В.П., Мельник О.Я. Роль міжнародних договорів України у правовому регулюванні соціального захисту осіб з інвалідністю. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2017. № 1 (15). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2017/n1/17mvpozi.pdf>.
7. Костюк В.Л. Реформа соціального захисту осіб з інвалідністю у контексті сьогодення: проблеми, виклики та перспективи. Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення: матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої 25-річчю кафедри трудового та господарського права Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Харків, 3 листопада 2017р.) / за заг. ред. К.Ю. Мельника. Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. С. 376–380.
8. Костюк В.Л. Конституційне право на соціальний захист в умовах сьогодення: науково-правовий аспект. Публічне право. 2015. № 2 (18). С. 252–259.
9. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 5 листопада 1991 р. №1788-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.
10. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 21. Ст. 252.
11. Костюк В.Л., Мельник О.Я. Європейський кодекс соціального забезпечення у контексті новітньої моделі джерел права: проблеми та тенденції. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.): у 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 535–540.
12. Синчук С.М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка. 2015. 422 с.
13. Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення: автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.05; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2007. 47 с.
14. Солопова І.В. Медичне обслуговування як форма соціального захисту населення України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2009. 20 с.
15. Основи законодавства про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст. 19.
16. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII / Верховна рада України. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 38–39. Ст. 380.
17. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. №1402-VIII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.
18. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Урядовий кур'єр. 17.11.2010. №215.
19. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263.
20. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. №3477-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260.



### Анотація

**Мельник О. Я. Конституція України та її роль в удосконаленні джерел права соціального забезпечення: сутність, новації, тенденції.** – Стаття.

У статті розкрито загальні теоретико-правові аспекти Конституції України у системі джерел права соціального забезпечення. Відзначено важливість системного реформування соціальної політики та соціального забезпечення. Акцентовано увагу на соціальних засадах розвитку суспільства і держави. Розкрито основні сутнісні ознаки Конституції України як Основного закону нашої держави. Наголошено на основних конституційних системних зв'язках Конституції України та інших актів законодавства. Підкреслено важливість міжнародних та європейських соціальних стандартів у контексті розвитку джерел права соціального забезпечення. Розкрито основні конституційні права людини. Зроблено висновки та пропозиції.

*Ключові слова:* соціальне забезпечення, Конституція України, соціальна держава, право на соціальний захист, соціальні права, право на освіту, закон, міжнародний договір, міжнародні соціальні стандарти, джерела права соціального забезпечення, кодифікація законодавства про соціальне забезпечення.

### Аннотация

**Мельник О. Я. Конституция Украины и ее роль в усовершенствовании источников права социального обеспечения: сущность, новации, тенденции.** – Статья.

В статье раскрыты общие теоретико-правовые аспекты Конституции Украины в системе источников права социального обеспечения. Отмечена важность системного реформирования социальной политики и социального обеспечения. Акцентируется внимание на социальных принципах развития общества и государства. Раскрыты основные сущностные признаки Конституции Украины как Основного закона нашего государства. Отмечено основные конституционные

системные связи Конституции Украины и других актов законодательства. Подчеркнута важность международных и европейских социальных стандартов в контексте развития источников права социального обеспечения. Раскрыты основные конституционные права человека. Сделаны выводы и предложения.

*Ключевые слова:* социальное обеспечение, Конституция Украины, социальное государство, право на социальную защиту, социальные права, право на образование, закон, международный договор, международные социальные стандарты, источники права социального обеспечения, кодификация законодательства о социальном обеспечении.

### Summary

**Melnik O. Ya. The Constitution of Ukraine and its role in improving the sources of social security law: essence, innovations, trends.** – Article.

The article reveals the general theoretical and legal aspects of the Constitution of Ukraine in the system of sources of law for social security of social protection of persons with disabilities in certain EU member states. The importance of systematic reform of social policy and social security was noted. The emphasis is on social principles of development of society and state. The main essential features of the Constitution of Ukraine as the Basic Law of our state are revealed. The main constitutional system links of the Constitution of Ukraine and other legislative acts are emphasized. The importance of international and European social standards in the context of the development of sources of social security law is emphasized. The basic, constitutional social rights of a person are revealed. Conclusions and suggestions are made.

*Key words:* social security, Constitution of Ukraine, social state, the right to social protection, social rights, the right to education, law, international agreement, international social standards, sources of social security law, codification of legislation on social security.

УДК 343.132 (477)

*О. Л. Назаренко**аспірант відділу аспірантури і докторантури  
Національної академії Служби безпеки України***СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНА РЕАБІЛІТАЦІЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ**

Складні соціально-економічні умови, в яких сьогодні відбувається розвиток українського суспільства, впливають не лише на рівень життя, а й на психічне здоров'я, емоційний стан його громадян.

Актуальність теми зумовлена тим, що згідно з офіційною статистикою в Україні є тисячі військовослужбовців, які брали участь у військових діях. Участь у військових діях – це наявність бойових травм, розвиток посттравматичного стресового розладу, а тому питання реабілітації військовослужбовців є надзвичайно актуальним.

Проблеми щодо окремих аспектів соціально-психологічної реабілітації військовослужбовців досліджували такі відомі науковці, як А. Анцупов, Т. Золотарьова, Дж. Келлі, В. М'ясищев, А. Пищелко, Дж. Роттер, Г. Саліван, В. Франкл, К. Роджерс, А. Шепилов, К. Абульханова-Славська, Л. Божович, В. Знаків, В. Іванников, Л. Китаєв-Смик, Н. Тарабріна, Л. Терехова, З. Фрейд, Р. Лазарус, А. Бравес, В. Гічун, В. Ковтун, О. Коржиков, С. Захарик, І. Ліпатов, Т. Пароянц, В. Попов, В. Стасюк, В. Доморацький, Н. Крилов та інші.

Незважаючи на велику кількість досліджень, проблема соціально-психологічної реабілітації військовослужбовців є актуальною, оскільки наявність військових дій та складних соціально-економічних умов негативно впливає на особистість військовослужбовців, ускладнюють, а іноді й унеможливають здійснення службової діяльності і нормальну життєдіяльність.

Метою статті є вивчення проблеми соціально-психологічної реабілітації військовослужбовців у сучасних умовах.

Військова служба характеризується впливом на психіку різних стресових факторів. Це зумовлено специфікою проходження військової служби. Тривалість впливу, а також психотравмуючий характер цих стресорів можуть призвести до виникнення таких змін у психіці військовослужбовців, які знижують ефективність їх службової діяльності.

За умов постійного збільшення кількості учасників бойових дій – військовослужбовців проведення комплексу заходів з відновлювального лікування і подальшої соціальної інтеграції таких осіб у суспільстві є одним із пріоритетних напрямків соціальної політики держави.

Процес соціальної інтеграції в суспільстві дослідники називають соціально-психологічною реабілітацією, що є різновидом психологічної до-

помоги. На думку А. Караяні, соціально-психологічна реабілітація спрямована на відновлення втрачених (порушених) психічних можливостей і здоров'я військовослужбовців [1].

Що стосується реабілітації, то більшість дослідників розуміє її як систему державних соціально-економічних, медичних, професійних, педагогічних, психологічних та інших заходів, спрямованих на попередження тимчасової або стійкої втрати працездатності та на якнайшвидше повернення хворих і інвалідів у суспільство і до суспільно корисної праці.

Зокрема, В. Лесков визначає соціально-психологічну реабілітацію учасників бойових дій як систему психологічних, психотерапевтичних і психолого-педагогічних заходів, що спрямовані на відновлення психічного здоров'я, порушених психічних функцій і станів, особистісного та соціального статусу військовослужбовців, які брали участь у бойових діях в районах військових конфліктів [2, с. 16].

Соціально-психологічна реабілітація як комплекс заходів спрямована на відновлення людини в правах, у соціальному статусі, здоров'ї та працездатності.

Мета соціально-психологічної реабілітації забезпечення соціалізації особистості і відновлення її до колишнього рівня. У цьому контексті ідеться про відновлення не тільки здоров'я, а й соціального статусу особистості, правового стану, морально-психологічної рівноваги, впевненості в собі [3, с. 108].

Основними завданнями соціально-психологічної реабілітації є такі: визначення ступеня та характеру розладів психіки, визначення індивідуально-особистісних особливостей поведінки військовослужбовців [2, с. 16].

Соціально-психологічна реабілітація є найважливішим елементом відновлення психічної рівноваги. Основними принципами соціально-психологічної реабілітації є такі:

1) принцип максимальної наближеності реабілітаційних заходів до запитів і потреб кожного учасника реабілітаційного процесу;

2) принцип невідкладності, що полягає у наданні психологічної допомоги відразу після виявлення психічних розладів;

3) принцип єдності психосоціальних і психофізіологічних методів впливу (єдність реабілітації та лікування);

4) принцип послідовності та ієрархічності реабілітаційних заходів;

5) принцип різнобічності (різноплановості) зусиль;

6) принцип партнерства, співпраці. Реабілітаційний вплив повинен бути таким, щоб залучити військовослужбовців, які отримали психічну травму, до процесу відновлення. У такому разі важливо враховувати індивідуальні особливості військовослужбовців;

7) відповідність реабілітаційних заходів адаптаційним можливостям особистості військовослужбовців;

8) участь у реабілітаційному впливі командирів, медичних працівників, психологів, офіцерів органів виховної роботи, товаришів по службі [4].

Варто визнати, що соціально-психологічна реабілітація як важливий складник діяльності забезпечує підтримку необхідного стану боєздатності військовослужбовців, сприяє попередженню інвалідності, дозволяє відновлювати психічну рівновагу людей, створює умови для адаптації військовослужбовців, які отримали психічні травми.

Реабілітація військовослужбовців – це система медичних, психологічних і професійних заходів, спрямованих на попередження розвитку патологічних процесів, які призводять до втрати працездатності, а також ефективно і раннє повернення військовослужбовців до професійної діяльності. Виділяють медичну, психологічну, професійну та екстрену реабілітацію військовослужбовців.

Медична реабілітація військовослужбовців – це система медичних заходів, спрямованих на попередження зниження і втрати працездатності, швидше відновлення порушених функцій, профілактику ускладнень і рецидивів захворювань військовослужбовців та раннє повернення їх до професійної діяльності.

Психологічна реабілітація військовослужбовців – це заходи щодо своєчасної профілактики і лікування психічних порушень, щодо формування у військовослужбовців свідомої і активної участі в реабілітаційному процесі.

Професійна реабілітація військовослужбовців – це комплекс заходів, спрямованих на відновлення професійних навичок або перенавчання військовослужбовців, вирішення питань їх працевлаштування.

Екстрена реабілітація військовослужбовців – це комплекс заходів щодо своєчасного попередження і швидкого відновлення порушених психосоматичних функцій, спрямованих на підтримку працездатності, відповідної надійності діяльності військовослужбовців і профілактику у них різних захворювань [5, с. 151–152].

Військовополонені становлять особливу категорію, адже вони часто зазнають не лише кату-

вань під час допитів, але й жорстокого поводження з мотивів помсти [6, с. 4, 12].

Відомо, що безоплатне медичне забезпечення та реабілітація входять до переліку базових пільг, встановлених Законом України «Про соціальний правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей». Крім того, абзац 6 пункту 1 ст. 11 цього Закону визначає, що військовослужбовці, учасники бойових дій та прирівняні до них особи, а також особи, звільнені з військової служби, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції чи виконували службово-бойові завдання в екстремальних (бойових) умовах, обов'язково повинні пройти безоплатну психологічну, медико-психологічну реабілітацію у відповідних центрах. Порядок проведення реабілітації та порядок відшкодування вартості проїзду встановлюється Кабінетом Міністрів України [7].

Також абзац 7 пункту 3 статті 11 цього Закону визначає, що військовослужбовці, які отримали захворювання, пов'язане з виконанням обов'язків військової служби, після лікування у військово-медичному закладі охорони здоров'я мають право на позачергове одержання путівок до санаторно-курортних та оздоровчих закладів Міністерства оборони України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів [7].

Участь у бойових діях українських військовослужбовців, які морально не готові до них, стає причиною посттравматичних стресових розладів. Посттравматичний стресовий розлад визначається як відсунута або затяжна реакція на стресогенну подію чи ситуацію винятково загрозливого або катастрофічного характеру, яка може зумовити дистрес майже у будь-кого [8, с. 435].

Діагностичними критеріями дезадаптації особистості є такі: ворожість або недовіра до світу, соціальна відстороненість, відчуття спустошення й безнадії, хронічне відчуття хвилювання, постійної загрози, існування на межі, відчуження [8, с. 436].

Згідно з теорією Г. Сельє стрес (англ. stress – напруга, тиск, навантаження) є неспецифічною відповіддю організму на будь-яку пред'явлену йому вимогу, що може мати характер синтоксичний (примирення) або кататоксичний (боротьба). Перша реакція на стресову ситуацію – здивування або тривога (мобілізація сил організму), наступна фаза – опір або адаптація до стресу, третя – виснаження, витрачення запасів енергії, що призводить до втоми. Реакція на стрес може бути біологічною та психічною [9, с. 27, 68].

Девіантна поведінка військовослужбовців часто проявляється як в насильстві щодо інших, так і в аутоагресії, що може характеризуватися ризикованими діями, суїцидальними спробами тощо.

Відповідно до Положення про Міністерство оборони України [10], затвердженого постано-

вою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671, для покращення організації та виконання заходів із психологічної реабілітації військовослужбовців Збройних сил України, які брали участь в антитерористичній операції, під час відновлення боєздатності військових частин (підрозділів) можна застосовувати психодіагностичні методики.

Перелік методик для психодіагностики, рекомендованих для застосування:

- 1) шкала оцінки рівня реактивної (ситуативної) та особистісної тривожності Спілбергера-Ханіна;
- 2) методика шкалою самооцінки психофізіологічного стану (О.М. Кокун);
- 3) методика «Primary Care PTSD Screen»;
- 4) шкала депресії Бека;
- 5) шкала оцінки впливу травматичної події (експрес-оцінка);
- 6) методика «Стрес-фактори»;
- 7) опитувальник травматичного стресу І.О. Котеньова;
- 8) коротка шкала тривоги, депресії та ПТСР;
- 9) шкала оцінки бойового досвіду;
- 10) методика «Диференціальна діагностика депресивних станів»;
- 11) міссісіпська шкала оцінки посттравматичного стресового розладу;
- 12) особистісна шкала прояву тривоги Дж. Тейлор (у модифікації В.Г. Норакідзе);
- 13) стандартизований багатофакторний метод дослідження особистості (СМДО) [11].

Ефективність психологічної реабілітації особового складу військової частини, підрозділу (окремого військовослужбовця) визначається шляхом оцінки здатності виконувати службові обов'язки.

Щодо особового складу військової частини, підрозділу (окремого військовослужбовця) вживають таких заходів:

- визначають оцінку стану психофізіологічної спроможності й готовності виконувати службові обов'язки;
- надають рекомендації щодо підтримання стану психофізіологічної спроможності й готовності виконувати службові обов'язки на досягнутому рівні;
- визначають програму заходів (надають рекомендації) щодо запобігання можливому розвитку психічних розладів.

Під час оцінки ефективності психологічної реабілітації військовослужбовців враховуються їх вік, психологічні особливості особистості, соціальне оточення, мотивація та активність.

Про результати проведення заходів реабілітації військовослужбовців командири військових частин (підрозділів) доповідають вищому командуванню.

Організація та контроль за виконанням заходів психологічної реабілітації військовослужбовців покладаються на Генеральний штаб Збройних сил України. Організація психологічної реабілітації у військових частинах (підрозділах) покладається на командирів військових частин (підрозділів).

Виконання завдань психологічної реабілітації у військових частинах (підрозділах) покладається на таких осіб:

- офіцерів структур по роботі з особовим складом;
- офіцерів-психологів;
- начальників медичної служби;
- військових священників (капеланів) (за їх наявності);
- сили позаштатних та спеціалізованих мобільних груп (за їх наявності) [11].

Якщо для виконання завдань психологічної реабілітації військовослужбовців, що пов'язані зі здійсненням вузькоспеціалізованої високопрофесійної діяльності (психодіагностичної, психокорекційної, психоконсультаційної тощо), наявних сил недостатньо, до цієї діяльності можуть залучатися спеціалізовані мобільні групи від науково-дослідних установ (закладів) Міністерства оборони України та Збройних сил України (далі – спеціалізовані групи) [11].

Отже, реабілітація як процес відновлення фізичних, психічних та соціальних ресурсів військовослужбовців, учасників бойових дій повинна мати інтегративний характер, включати заходи психотерапевтичні, психодіагностичні, психокорекційні, профілактичні, профорієнтаційні, використовуючи як індивідуальні, так і групові форми психосоціальної роботи (консультавання, групова корекція, аутотренінг, саморегуляція тощо). Ефективні реабілітаційні заходи спрямовуються не лише на виведення людини з кризового стану, а і на розвиток нових життєво важливих умінь. Успішними є результати соціально-психологічної роботи, коли не лише з'ясовуються причини розладів, а і формується у військовослужбовця потреба в особистісному зростанні та розвиткові закладених можливостей.

### Література

1. Тополь О.В. Соціально-психологічна реабілітація учасників антитерористичної операції. Підготовка фахівців у системі професійної освіти. 2015. № 124. С. 230–233.
2. Лесков В.О. Соціально-психологічна реабілітація військовослужбовців із районів військових конфліктів: автореф. дис. ... канд. психол. наук: спец. 19.00.09 «Психологія діяльності в особливих умовах». Хмельницький, 2008. 22 с.
3. Психологічна допомога особам, які беруть участь в антитерористичній операції: матеріали міжвідом. наук.-практ. конф. (Київ, 30 берез. 2016 р.):



у 2 ч. / ред. В.В. Черней, М.В. Костицький, О.І. Кудерміна та ін. Київ: НАВСУ, 2016. Ч. 2. 178 с.

4. Мушкевич М.І., Федоренко Р.П., Мельник А.П. Психологічна допомога учасникам АТО та їх сім'ям: кол. монографія / за заг. ред. М.І. Мушкевич. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. 260 с.

5. Бойчак М.П., Радиш Я.Ф. Термінологічний словник-довідник менеджера охорони здоров'я / пер. ред. та заг. ред. В.Я. Білий, Б.П. Криштопа. К.: Вид-во «Преса України», 2001. С. 151-152.

6. Гладун А., Охотнікова Н., Мартиненко О. Аналіз дій держави щодо військовополонених після їх звільнення: проблеми доступу до лікування та психологічної реабілітації: інформаційний звіт Української Гельсінської спілки з прав людини та Харківської правозахисної групи. Українська Гельсінська спілка з прав людини, Харківська правозахисна група. Київ, 2017. 13 с.

7. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ / Верховна Рада України. ВВР України. 1992. № 15. Ст.190.

8. Напреєнко О.К., Влох І.Й., Голубков О.З. Психіатрія: підручник / за ред. проф. О.К. Напреєнка. К.:Здоров'я, 2001. 584 с.

9. Сельє Г. Стресс без дистресса / общ. ред. Е.М. Крепса; пер. с англ. А.Н. Лука, И.С. Хорола. М: Прогресс, 1979. 123 с.

10. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова КМУ від 26 листопада 2014 р. № 671. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF/paran8#n8>.

11. Положення про психологічну реабілітацію військовослужбовців Збройних сил України, які брали участь в антитерористичній операції, під час відновлення боєздатності військових частин (підрозділів). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0237-16#n11>.

## Анотація

**Назаренко О. Л. Соціально-психологічна реабілітація військовослужбовців.** – Стаття.

У статті висвітлюються теоретико-методологічні засади медичної реабілітації військовослужбовців. Охарактеризовано наслідки та можливі шляхи подолання посттравматичного стресового розладу.

*Ключові слова:* соціальна реабілітація, медична реабілітація (відновне лікування), психологічна реабілітація, військовослужбовці, посттравматичний стресовий розлад.

## Аннотация

**Назаренко Е. Л. Социально-психологическая реабилитация военнослужащих.** – Статья.

В статье освещаются теоретико-методологические принципы медицинской реабилитации военнослужащих. Охарактеризованы последствия и возможные пути преодоления посттравматического стрессового расстройства.

*Ключевые слова:* социальная реабилитация, медицинская реабилитация (восстановительное лечение), психологическая реабилитация, военнослужащие, посттравматическое стрессовое расстройство.

## Summary

**Nazarenko E. L. Social-psychological rehabilitation of military servicemen.** – Article.

Theoretical methodological principles of medical rehabilitation of military servicemen are illuminated in the article, described consequences and possible ways of overcoming of post-traumatic stress-based disfunction.

*Key words:* social rehabilitation, medical rehabilitation (restoration treatment), psychological rehabilitation, military servicemen, post-traumatic stress-based disfunction.

УДК 349.2

*А. А. Неселевська*  
аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України,  
головний консультант Апарату Верховної Ради України

### ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПОРЯДКУ ЗАСТОСУВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ ДО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ДЕЯКИХ ІНШИХ КАТЕГОРІЙ ПОСАДОВИХ І СЛУЖБОВИХ ОСІБ

Ефективність та дієвість правового статусу державних службовців тісно пов'язані із забезпеченням трудової дисципліни на державній службі. Трудова дисципліна може зумовлювати застосування до державних службовців дисциплінарної відповідальності в разі наявності передбачених законом підстав. Порядки і процедури застосування дисциплінарного стягнення, в першу чергу, відображають рівень реалізації законних трудових прав державних службовців.

Справедливим буде наголосити, що норми спеціального Закону України «Про державну службу» в редакції 1993 р. [4] містили досить загальне розуміння трудової дисципліни та поверхнево висвітлювали питання дисциплінарної відповідальності державних службовців. Порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності застосовувався як і для інших категорій працівників згідно із загальними нормами трудового законодавства [2].

Прийнятий Верховною Радою України 10 грудня 2015 року новий спеціальний Закон України «Про державну службу» [3] значно конкретизує положення службової дисципліни державних службовців, регламентуючи в тому числі порядок накладення дисциплінарних стягнень та статус уповноважених суб'єктів ініціювати дисциплінарні провадження і застосовувати дисциплінарні стягнення.

Водночас нормативно-правове забезпечення інституту трудової дисципліни на державній службі перебуває в процесі оформлення та потребує якісної законодавчої регламентації. Питання процедури накладення дисциплінарного стягнення, в тому числі проведення службового розслідування, є важливим елементом не лише забезпечення трудової дисципліни на державній службі, а й гарантування трудових прав державних службовців, забезпечення їхнього правового статусу. Саме тому збалансованість процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців заслуговує на особливу увагу науковців та законотворців.

Метою статті є науково-теоретичне дослідження реформи трудової дисципліни на державній службі через механізм накладення дисциплінарного стягнення на державних службовців; пошук шляхів удосконалення законодавства в досліджу-

ваній сфері через порівняльний аналіз аналогічних процедур щодо деяких інших категорій службових і посадових осіб.

В юридичній літературі зазначена проблематика частково розглядалася в працях таких вчених-юристів, як: В.С. Венедіктов, І.В. Зуб, М.І. Іншин, М.М. Клемпарський, В.Л. Костюк, Д.Є. Кутومانов, О.А. Линдюк, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, В.Я. Мацюк, В.О. Петришин, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко та ін.

За невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягується до дисциплінарної відповідальності в порядку, встановленому Законом України «Про державну службу» [3].

Дисциплінарні провадження ініціюються суб'єктом призначення. Суб'єктом призначення є державний орган або посадова особа, яким відповідно до законодавства надано повноваження від імені держави призначати на відповідну посаду державної служби в державному органі та звільняти з такої посади [3]. Дисциплінарні стягнення накладаються: суб'єктом призначення одноособово (виключно зауваження); ним же з урахуванням пропозиції Комісії з питань вищого корпусу державної служби; суб'єктом призначення за поданням дисциплінарної комісії відповідного державного органу залежно від категорії посади державної служби.

Так, Комісія з питань вищого корпусу державної служби є постійно діючим колегіальним органом і працює на громадських засадах, одним з основних повноважень якої є здійснення дисциплінарних проваджень щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та внесення суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження [3; 9].

Для здійснення дисциплінарного провадження стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б», «В», з метою визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку, утворюється дисциплінарна комісія з розгля-

ду дисциплінарних справ. У разі неможливості створення в державному органі постійної дисциплінарної комісії справи про дисциплінарні проступки, вчинені державними службовцями цього органу, розглядаються дисциплінарною комісією державного органу вищого рівня в порядку підпорядкування. У разі відсутності державного органу вищого рівня дисциплінарна комісія може утворюватися одноразово для конкретної справи за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби [3].

Важливим, але не у всіх випадках обов'язковим, елементом дисциплінарного провадження є службове розслідування, яке має забезпечити повне, всебічне й об'єктивне дослідження обставин ймовірних неправомірних дій. Службове розслідування містить сукупність необхідних ознак процесуальної форми [12, с. 16], які характеризують цю діяльність і відносини, що виникають у зв'язку з нею, як процесуальні [11, с. 373].

Результатом розгляду дисциплінарної справи є подання дисциплінарної комісії, яке має рекомендаційний характер для суб'єкта призначення. Виходячи із загальної науково-правової точки зору, адресат такої норми, отримавши рекомендацію про бажаний напрямок розвитку суспільних відносин, суб'єктом яких він є, зобов'язаний залежно від припису норми: розглянути ці пропозиції і прийняти їх до виконання; обґрунтовано відмовитись; прийняти позитивне рішення. Специфіка регулятивного впливу цих норм на суспільні відносини полягає в тому, що для їх реалізації здебільшого необхідна їх конкретизація в локальних правових актах, зокрема рішеннях. Юридична обов'язковість цих норм полягає в тому, що, по-перше, факт видання такої норми зобов'язує роз'яснити запропоновану в нормі рекомендацію, по-друге, рекомендаційні норми попередньо санкціонують ті нормативні рішення, які будуть прийняті на їх основі [13]. Отже, рекомендаційний характер подання дисциплінарної комісії не позбавляє суб'єкта призначення обов'язку виконати дії, передбачені Законом України «Про державну службу».

Суб'єкт призначення протягом 10 календарних днів зобов'язаний прийняти рішення на підставі подання дисциплінарної комісії або надати вмотивовану відмову протягом цього строку. Тобто повноваженнями щодо визначення виду стягнення і врахування, зокрема обставин, що пом'якшують чи обтяжують дисциплінарний проступок, наділена виключно дисциплінарна комісія відповідно до Закону України «Про державну службу», який не надає права суб'єкту призначення застосовувати до державного службовця інший вид дисциплінарного стягнення, ніж той, що рекомендований дисциплінарною комісією [13]. Таким чином, виключними повноваженнями щодо встановлення

факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця наділена лише дисциплінарна комісія. Крім того, суб'єкт призначення протягом 10 календарних днів із дня отримання подання дисциплінарної комісії приймає рішення про накладення на державного службовця дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження. Рішення оформляється відповідним актом суб'єкта призначення.

З огляду на зазначене, накладання дисциплінарного стягнення за дисциплінарний поступок віднесено до виключної компетенції суб'єкта призначення. Водночас приймати таке рішення суб'єкт призначення зобов'язаний на підставі подання дисциплінарної комісії, тобто застосований може бути тільки той вид стягнення, що рекомендований дисциплінарною комісією. Разом з тим суб'єкт призначення наділений правом не застосувати до державного службовця вид дисциплінарного стягнення, що рекомендований дисциплінарною комісією. Проте у випадку відмови суб'єкта призначення від застосування рекомендацій дисциплінарної комісії він повинен надати обґрунтовані підстави такої відмови. Наслідком згаданої відмови має бути закриття дисциплінарного провадження.

Дисциплінарне провадження стосовно осіб, на яких не поширюється законодавство про державну службу, але які є публічними особами (керівники органів виконавчої влади або їхні заступники), порушується за дорученням Прем'єр-міністра України згідно з Порядком, новоприйнятим Кабінетом Міністрів України [10]. Таке доручення є підставою для дисциплінарної комісії для підготовки та подання Прем'єр-міністру України акту про результати дисциплінарного провадження. В акті зазначаються: суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна та об'єктивна сторони дисциплінарного проступку, а також пропозиції щодо виду дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження.

На підставі акта дисциплінарної комісії з урахуванням пояснень керівника органу виконавчої влади, стосовно якого здійснювалося дисциплінарне провадження, Прем'єр-міністром України на розгляд Кабінету Міністрів України вноситься подання щодо застосування до такого керівника дисциплінарного стягнення. За результатами розгляду такого подання Урядом приймається рішення про застосування відповідного дисциплінарного стягнення або звернення до суб'єкта призначення про застосування дисциплінарного стягнення до керівника органу виконавчої влади, стосовно якого здійснювалося дисциплінарне провадження [10]. У спеціальному законодавстві відсутні норми стосовно порядку оскарження прийнятого Урядом рішення про застосування дисциплінарного стягнення, тому можна зробити висно-

вок, що оскарження такого рішення відбувається згідно з процедурою, встановленою загальними нормами законодавства.

Водночас у процесі дослідження було виявлено деяку невідповідність актів нижчої юридичної сили закону, що стосується порядку дисциплінарного провадження стосовно Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів та міністрів. Так, посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу. Статус членів Кабінету Міністрів України визначається Конституцією України та законами України [1]. Член Кабінету Міністрів України може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності в порядку, передбаченому лише Законом України «Про Кабінет Міністрів України» [5]. Прем'єр-міністр України має одноособово надавати доручення щодо порушення дисциплінарного провадження стосовно міністрів та застосовувати до таких осіб дисциплінарні стягнення. Норми, що урегулювали би питання саме порядку, в Законі відсутні. Отже, правові механізми дисциплінарної відповідальності членів Кабінету Міністрів України законом не визначені.

Підставами притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є: умисне або внаслідок недбалості незаконна відмова в доступі до правосуддя або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя; допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя; інші підстави [6].

Суб'єктом дисциплінарного провадження щодо судді є Дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя, які є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [7].

Дисциплінарне провадження включає: попереднє вивчення та перевірку дисциплінарної скарги; відкриття дисциплінарної справи; розгляд дисциплінарної скарги та ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності. Дисциплінарне провадження здійснюється в розумний строк. Розгляд дисциплінарної справи відбувається у відкритому засіданні Дисциплінарної палати, в якому беруть участь суддя, скаргник, їхні представники. За результатами розгляду дисциплінарної справи Дисциплінарна палата ухвалює рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді [7].

Дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше трьох років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці чи здійснення відповідного дисциплінарного провадження. Інформація про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності оприлюднюється на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя та на веб-сайті суду, в якому працює суддя. Ця інформація повинна містити дані про суддю, якого притягнуто до дисциплінарної відповідальності, про накладене дисциплінарне стягнення та копію рішення органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, про накладення такого стягнення.

Право оскаржити рішення Дисциплінарної палати в дисциплінарній справі до Вищої ради правосуддя має суддя, щодо якого ухвалено відповідне рішення. Така скарга на рішення Дисциплінарної палати може бути подана виключно до Вищої ради правосуддя, а не до суду, як зазвичай відбувається у правозастосовній практиці. Суддя може оскаржити рішення Вищої ради правосуддя, ухвалене за результатами розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати, або в суді Рішення Вищою радою правосуддя може бути скасоване виключно за наявності конкретних, передбачених законом підстав процесуального характеру [7].

Аналіз змін, внесених до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби Законом України від 09 листопада 2017 року № 2190-VIII [8], стосовно порядку дисциплінарної відповідальності міністрів свідчить про відсутність законодавчих підстав для прийняття відповідного рішення Урядом щодо їх притягнення до такої відповідальності та накладення дисциплінарного стягнення. Стосовно Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів відсутній як порядок застосування дисциплінарного стягнення, так і взагалі законна можливість притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Зазначене питання потребує виключно законодавчого врегулювання та відповідних змін до Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Аналіз порядку застосування дисциплінарних стягнень стосовно суддів виглядає простим та зрозумілим. Також він містить деякі особливості, які можуть бути застосовані в дисциплінарних провадженнях стосовно державних службовців. Наприклад, розміщення на офіційному веб-сайті інформації про: особу державного службовця, в разі накладення на нього дисциплінарного стягнення, та рішення суб'єкта призначення щодо виду застосовуваного дисциплінарного стягнення. Також залежно від тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку державним службовцем строк давності може бути збільшений з 6 місяців до 3-х років.



Однією з основоположних тенденцій удосконалення службово-трудої дисципліни державних службовців, а також захисту їхніх трудових прав і забезпечення правового статусу має стати чіткий механізм притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності і, відповідно, зменшення судових прецедентів щодо скасування рішень суб'єкта призначення про накладення дисциплінарного стягнення. Зазначена ідея має бути відображена в Національній програмі реформування державної служби та відповідних змінах до новітньої редакції Закону України «Про державну службу» з урахуванням національного досвіду стосовно порядків притягнення до дисциплінарної відповідальності деяких інших категорій посадових та службових осіб.

### Література

1. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 14.06.2018).
2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VII / Верховна Рада УРСР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/322-08> (дата звернення: 14.06.2018).
3. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/889-19> (дата звернення: 14.06.2018).
4. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/3723-12> (дата звернення: 14.06.2018).
5. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/794-18> (дата звернення: 14.06.2018).
6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/1402-19> (дата звернення: 14.06.2018).
7. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/1798-19> (дата звернення: 14.06.2018).
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби: Закон України від 9 листопада 2017 р. № 2190-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/2190-19/paran15#n15> (дата звернення: 14.06.2018).
9. Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: Постанова, Положення від 25 березня 2016 р. № 243 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/243-2016-%D0%BF> (дата звернення: 14.06.2018).
10. Порядок здійснення дисциплінарного провадження стосовно міністрів та їх заступників, керівників інших центральних органів виконавчої влади та їх заступників, керівників місцевих органів виконавчої влади та їх заступників, на яких не поширюється законодавство про державну службу: Постанова, Порядок від 27 грудня 2017 р. № 1087 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-2017-%D0%BF> (дата звернення: 14.06.2018).
11. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / наук. ред.: акад. А.О. Селіванов, акад. М.І. Іншин. К. Парлам. Вид-во, 2017. 512 с.
12. Юридическая процессуальная форма: теория и практика: монография / под общ. ред. П.Е. Недбайло и В.М. Горшенева. М.: Юрид. лит., 1976. 280 с.
13. Щодо порядку застосування до державних службовців дисциплінарних стягнень: Роз'яснення від 15 вересня 2017 р. № 31 р/з / Національне агентство України з питань державної служби. URL: [http://nads.gov.ua/sites/default/files/imce/31-r-z\\_001.pdf](http://nads.gov.ua/sites/default/files/imce/31-r-z_001.pdf) (дата звернення: 14.06.2018).

### Анотація

**Неселевська А. А. Порівняльний аналіз порядку застосування дисциплінарних стягнень до державних службовців та деяких інших категорій посадових і службових осіб.** – Стаття.

Питання процедури накладення дисциплінарного стягнення, в тому числі проведення службового розслідування, є важливим елементом не лише забезпечення трудової дисципліни на державній службі, а й гарантування трудових прав державних службовців та їхнього правового статусу. Саме тому збалансованість процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності заслуговує на особливу увагу науковців та законотворців. Метою статті є науково-теоретичне дослідження реформи трудової дисципліни на державній службі через механізм накладення дисциплінарного стягнення на державних службовців та пошук шляхів удосконалення законодавства в досліджуваній сфері. Для досягнення поставленої мети проводиться дослідження чинної процедури притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності, а також порівняльний аналіз аналогічних процедур щодо деяких інших категорій службових і посадових осіб.

**Ключові слова:** реформа державної служби, Закон України «Про державну службу», державні службовці, порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності, дисциплінарна відповідальність посадових і службових осіб.

### Аннотация

**Неселевская А. А. Сравнительный анализ порядка применения дисциплинарных взысканий к государственным служащим и некоторым другим категориям должностных и служебных лиц.** – Статья.

Вопрос процедуры наложения дисциплинарного взыскания, в том числе проведение служебного расследования, является важным элементом не только обеспечения трудовой дисциплины на государственной службе, но и гарантирования трудовых прав государственных служащих и их правового статуса. Именно поэтому сбалансированность процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих заслуживает особого внимания ученых и законодателей. Целью статьи является научно-теоретическое исследование реформы трудовой дисциплины на государственной службе через механизм наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих и поиск путей совершенствования законодательства в исследуемой сфере. Для достижения поставленной цели проводится исследование действующей процедуры привлечения

государственных служащих к дисциплинарной ответственности, а также сравнительный анализ аналогичных процедур для других категорий служебных и должностных лиц.

*Ключевые слова:* реформа государственной службы, Закон Украины «О государственной службе», государственные служащие, порядок привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности, дисциплинарная ответственность служебных и должностных лиц.

### Summary

**Neselevska A. A. Comparative analysis of the procedure for application of disciplinary sanctions to public officers and some other categories of officials and officers.** – Article.

The issue of procedure for applying disciplinary sanctions – along with official investigation - is an essential

element both to ensure labor discipline in the sphere of public service and guarantee labor rights of public officers and their legal status. That is why it is so important for scientists and lawmakers to pay attention to the balance of the procedure for holding liable to disciplinary sanctions. The objective of the article is a scientific and theoretical study of the reform of labor discipline in the sphere of public service by applying sanctions to public officers and looking for the means to improve the legislation in the sphere being studied. To achieve this objective, the current procedure for holding public officers liable to disciplinary sanctions is being studied; the similar procedures for some other categories of officials and officers are being analyzed.

*Key words:* reform of civil service, the Law of Ukraine On Civil Service, civil servants, procedure for holding liable to disciplinary sanctions, disciplinary sanctions for some other categories of officials and officers.

УДК 349.2:331.105

**В. В. Яцишин***аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення  
Національного університету «Одеська юридична академія»***НОРМАТИВНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ У СФЕРІ ПРАЦІ**

Принципи соціального діалогу є саме тими основоположними засадами, на яких базується соціальний діалог у сфері праці. У вітчизняній юридичній літературі досить мало уваги приділено дослідженню принципів соціального діалогу у сфері праці, їх правової природи та значення для розвитку інституту соціального діалогу. Принципи соціального діалогу закріплені як у міжнародних актах, так і в актах національного законодавства України. Проте зазначені принципи закріплені у різних актах, тому між ними існують відмінності, які в свою чергу можуть спричинити неоднакове та неточне розуміння інституту соціального діалогу у сфері праці. Тому така еkleктичність нормативного закріплення принципів соціального діалогу, на яких базується весь інститут соціального діалогу, є нагальною проблемою не лише теоретичного, а й практичного спрямування.

Дослідженню проблеми принципів соціального діалогу у сфері праці присвячені наукові праці таких вітчизняних учених, як: В.В. Жернаков, В.В. Лазор, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, М.В. Сорочишин, Г.А. Трунова, О.А. Трюхан, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та інших.

Принципи соціального діалогу у сфері праці ще не були предметом спеціального комплексного дослідження в науці трудового права.

Метою статті є дослідження нормативного закріплення принципів соціального діалогу в сфері праці у міжнародно-правових актах, актах національного законодавства, законодавства окремих зарубіжних країн, а також внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України в цій частині.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства і держави все гостріше назрівають соціально-політичні проблеми та протиріччя, результатом яких є зростання соціальної напруженості та нерівності у суспільстві.

У вітчизняній юридичній літературі, на відміну від вітчизняного законодавства, визначено поняття принципів соціального діалогу. Принципи соціального діалогу розглядаються як основоположні ідеї, вихідні положення, на яких базується соціальний діалог [10].

Закріплення принципів соціального діалогу в міжнародних актах не є новим явищем. Так, принципи соціального діалогу вживаються та закріплюються у таких міжнародних актах: Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні пра-

ва 1966 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Декларація МОП про основоположні принципи і права у сфері праці 1998 р., Конвенція МОП № 87 про свободу асоціації та захист права на організацію 1948 р., Конвенція МОП № 98 про застосування принципів права на організацію та на ведення колективних переговорів 1949 р., Конвенція МОП № 135 про представників працівників 1951 р., Конвенція МОП № 144 про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм 1976 р., Конвенція МОП № 154 про сприяння колективним переговорам 1981 р., Рекомендація МОП № 91 про колективні договори 1951 р., Рекомендація МОП № 92 про добровільне примирення і арбітраж 1951 р., Рекомендація МОП № 94 про співробітництво на рівні підприємства 1952 р., Рекомендація МОП № 113 про співробітництво у галузевому і у національному масштабах 1960 р., Європейська соціальна хартія 1961 р., Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 р., Хартія основних соціальних прав трудящих 1989 р., Хартія основних прав Європейського союзу 2000 р. та інші.

Так, наприклад, відповідно до усталеної практики, Міжнародна організація праці виокремлює лише три головних принципи, на яких повинен ґрунтуватися соціальний діалог. Ці принципи, проголошені Міжнародною організацією праці, мають універсальний, всесвітній характер [5]. Це принцип справедливості, принцип врахування «ланцюгової реакції», принцип паритету.

В міжнародних актах закріплено такі принципи: принцип свободи об'єднання; принцип захисту прав профспілок та інших представницьких організацій; принцип біпартизму; принцип трипартизму; принцип забезпечення права на колективні переговори; принцип добровільного прийняття зобов'язань; принцип обов'язковості та належного виконання колективних договорів, які укладаються в результаті колективних переговорів та інші.

Важливе значення у нормативному закріпленні принципів соціального діалогу в сфері праці на рівні Ради Європи має Європейська соціальна хартія (переглянута). Хоча в Європейській соціальній хартії (переглянута) прямо і не закріплено повний перелік принципів соціального діалогу в сфері праці, проте у статті 6 «Право на укладання колективних договорів» встановлено, що з метою забезпечення ефективного здійснення права

на укладення колективних договорів, Сторони зобов'язуються: 1) сприяти проведенню спільних консультацій між працівниками та роботодавцями; 2) сприяти, у разі необхідності і доцільності, створенню механізму переговорів на добровільній основі між роботодавцями або організаціями роботодавців та організаціями працівників з метою регулювання умов праці за допомогою колективних договорів; 3) сприяти створенню та використанню належного механізму примирення та добровільного арбітражу для вирішення трудових спорів; а також визнають: право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть випливати з раніше укладених колективних договорів [1, ст. 6].

Такі зобов'язання сторін, що підписали Європейську соціальну хартію (переглянута) встановлюють обов'язок для держав гарантувати та сприяти соціальному діалогу з урахуванням міжнародно встановлених та визнаних принципів і засад.

Для визначення найбільш доцільного і повного закріплення принципів соціального діалогу в сфері праці необхідно звернутися до позитивного законодавчого досвіду зарубіжних країн.

Стаття 353 Трудового кодексу Республіки Білорусь присвячена основним принципам соціального партнерства, якими є наступні 8 принципів: рівноправності сторін; додержання норм законодавства; повноважність прийняття зобов'язань; добровільність прийняття зобов'язань; врахування реальних можливостей прийняття реальних зобов'язань; обов'язковість виконання домовленостей і відповідальність за прийняття зобов'язань; відмова від односторонніх дій, що порушують домовленості; взаємне інформування сторін переговорів про зміни ситуації [9, ст. 353].

Статтею 17 Трудового кодексу Республіки Молдова «Основні принципи соціального партнерства» визначено 15 наступних принципів соціального партнерства: законність; рівноправність сторін; паритет представництва сторін; повноважність представників сторін; зацікавленість сторін в участі у договірних відносинах; додержання сторонами норм діючого законодавства; взаємна довіра між сторонами; оцінка реальних можливостей виконання зобов'язань, що взяті на себе сторонами; пріоритетність методів примирення і процедур і зобов'язань, взаємних консультацій сторін з питань праці і соціальної політики; відмова від односторонніх дій, що порушують домовленості (колективні трудові договори і колективні угоди) і взаємне інформування про зміни ситуації; прийняття рішень і здійснення дій в рамках погоджених сторонами правил та процедур; обов'язковість виконання колективних трудових договорів, колективних угод та інших домовленостей; контроль за виконанням колективних трудових дого-

ворів і колективних угод; відповідальність сторін за невиконання взятих на себе зобов'язань; створення державою сприятливих умов для розвитку соціального партнерства [8, ст. 17].

Статтею 40 Трудового кодексу Литовської Республіки визначено поняття та принципи соціального партнерства та встановлено 7 наступних принципів соціального партнерства: вільних колективних переговорів; добровільності та самостійності під час прийняття зв'язуючих сторони зобов'язань; непорушності діючої правової системи; реального виконання зобов'язань; надання об'єктивної інформації; взаємного контролю та відповідальності; рівноправності сторін, доброзичливості і поваги до законних інтересів один одного [7, ст. 40].

Деяко відмінним є закріплення принципів соціального діалогу в сфері праці у Трудовому кодексі Грузії, в якому визначено компетенцію та перелік повноважень Трьохсторонньої комісії з соціального партнерства. Так, статтею 52-2 Трудового кодексу Грузії передбачено наступні принципи у діяльності Трьохсторонньої комісії з соціального партнерства: рівноправність і незалежність сторін; повага до інтересів соціальних партнерів; координація і відповідальність; інформативність; виконання зобов'язань, трипартизм, консенсус [6, ст. 52-2].

Таким чином, проаналізувавши нормативне закріплення принципів соціального діалогу в сфері праці на прикладі законодавства Республіки Білорусь, Республіки Молдова, Литовської Республіки та Грузії можна дійти висновку про те, що незважаючи на окремі відмінності у назвах принципів соціального діалогу та їх переліку, саме закріплення принципів соціального діалогу як фундаменту соціального діалогу здійснено на рівні трудового кодексу – основного законодавчого акту, що регулює трудові відносини у кожній із держав.

З метою регулювання соціального діалогу в нашій державі, визначення його правових основ, було прийнято Закон України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 року, у статті 3 якого закріплено основні принципи соціального діалогу в сфері праці. Закріплення у вітчизняному законодавстві основних принципів соціального діалогу у сфері праці має важливе значення, адже принципи як основоположні засади є основою функціонування і розвитку соціального діалогу в державі.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про соціальний діалог», в Україні основними принципами соціального діалогу у сфері праці є: законність та верховенство права; репрезентативність і правомочність сторін та їх представників; незалежність та рівноправність сторін; конструктивність та взаємодія; добровільність та прийняття реальних зобов'язань; взаємна повага та пошук компромісних рішень; обов'язковість розгляду пропозицій сторін; пріоритет узгоджувальних процедур; відкритість та гласність; обов'язковість дотримання досягну-



тих домовленостей; відповідальність за виконання прийнятих зобов'язань [3, ст. 3].

Проте до 2010 року і на даний час в Кодексі законів про працю України не міститься жодних норм, що регламентують відносини соціального діалогу, в тому числі норми про принципи соціального діалогу.

У проекті Трудового кодексу України підготовленого до другого читання статтею 335 Книги шостої визначено лише поняття соціального діалогу та надано посилання на те, що соціальний діалог в Україні здійснюється у порядку, встановленому законом [4, ст. 335].

Таким чином, Україна є єдиною з держав, законодавство яких порівнювалось у цій статті, нормативно закріпила соціальний діалог та принципи, на яких він базується, не у Кодексі законів про працю України, а в окремому Законі.

Що стосується законодавчого закріплення принципів соціального діалогу в сфері праці, то, враховуючи досвід таких країн, як Республіка Білорусь, Республіка Молдова, Литовська Республіка та Грузія, вбачається необхідним доповнити чинний Кодекс законів про працю України, проект Трудового кодексу України відповідними нормами. Закріплення правових основ соціального діалогу в основних законодавчих актах є необхідним і доцільним, оскільки інститут соціального діалогу є складовою системи трудового права України, а відповідні нормативно-правові акти входять до системи трудового законодавства України.

Принципи соціального діалогу у сфері праці закріплені як у міжнародних актах, так і в національному законодавстві. Існують певні розбіжності щодо переліку принципів, які визначаються на міжнародному рівні та на національному рівні, проте такі розбіжності в цілому не впливають на існування такого інституту, як соціальний діалог у сфері праці в окремих державах.

Доцільно доповнити перелік основних принципів соціального діалогу в сфері праці, що закріплені у законодавстві України принципом оцінки реальних можливостей виконання зобов'язань, що взяті на себе сторонами.

### Література

1. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 р. Відомості Верховної Ради України від 21.12.2007 2007 р., № 51, С. 2096.
2. Кодекс законів про працю України. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
3. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 р. Відомості Верховної Ради України, 2011. № 28. Ст. 255.

4. Проект Трудового кодексу України до другого читання 24.07.2017. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221).

5. Мандрика Н. Соціальне партнерство: його суть та основні принципи. Бюлетень Національної служби посередництва і примирення. 2008. № 1–2. С.34.

6. Трудовий кодекс Грузії від 17.12.2010 р. URL: режим доступу <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/1155567?impose=parallelRu&fullscreen=1>.

7. Трудовий кодекс Литовської Республіки від 16.04.2002 р. URL: <http://www.parliament.am/library/ashxatanqayinorensqreqr/litva.pdf>.

8. Трудовий кодекс Республіки Молдова від 28.03.20013 р. URL: <http://lex.justice.md/ru/326757/>.

9. Трудовой Кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 г. URL: <http://трудовай-кодекс.бел>.

10. Чанишева Г. Основні принципи соціального діалогу у сфері праці Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2014. № 1. С. 100–106. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vprc\\_2014\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vprc_2014_1_12).

### Анотація

**Яцишин В. В. Нормативне закріплення принципів соціального діалогу у сфері праці.** – Стаття.

Стаття присвячена нормативному закріпленню принципів соціального діалогу в сфері праці у міжнародних актах та актах національного законодавства. Здійснюється порівняльно-правовий аналіз закріплення принципів соціального діалогу у сфері праці за законодавством України та законодавством окремих зарубіжних держав.

*Ключові слова:* соціальний діалог, принципи соціального діалогу в сфері праці, нормативне закріплення принципів.

### Аннотация

**Яцишин В. В. Нормативное закрепление принципов социального диалога в сфере труда.** – Статья.

Статья посвящена нормативному закреплению принципов социального диалога в сфере труда в международных актах и актах национального законодательства. Осуществлен сравнительно-правовой анализ закрепления принципов социального диалога в сфере труда в законодательстве Украины и законодательстве отдельных зарубежных государств.

*Ключевые слова:* социальный диалог, принципы социального диалога в сфере труда, нормативное закрепление принципов.

### Summary

**Yatsyshyn V. V. Regulatory consolidation of the principles of social dialogue in the field of labor.** – Article.

The article is devoted to the normative fixing of the principles of social dialogue in the field of labor in international acts and acts of national legislation. A comparative legal analysis was conducted to fix the principles of social dialogue in the field of labor in accordance with the legislation of Ukraine and legislation of some foreign countries.

*Key words:* social dialogue, principles social dialogue in the field of labor, normative fixing of principles.

## ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.6

*М. А. Дейнега*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри аграрного, земельного та  
екологічного права імені академіка В. З. Янчука  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Принцип раціонального використання природних ресурсів є одним з фундаментальних принципів природоресурсного права, що відобразився у земельному, водному, лісовому та інших поресурсових галузях права і законодавства. Термін «раціональне використання природних ресурсів» досить часто вживається у нормативно-правових актах. Незважаючи на активне залучення аналізованого терміна у правове регулювання, досі відсутні юридичні критерії, що дозволяють відносити використання природних ресурсів до раціонального.

Дослідженням цієї проблеми займалася значна кількість таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як М.М. Бринчук, І.О. Іконіцька, І.Б. Калінін, І.І. Каракаш, М.І. Краснов, М.С. Махрова, А.М. Мірошніченко, В.В. Петров, Б.Г. Розовський, Ю.С. Шемшученко та інші. Однак дослідження характерних ознак раціонального використання природних ресурсів нині є актуальним і своєчасним.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу нормативно-правових актів, а також доктринальних джерел виробити правові критерії раціонального використання природних ресурсів, на базі яких сформулювати авторське визначення.

Слово «раціональний» означає розумно обґрунтований, доцільний [11, с. 369]. Семантика досліджуваної категорії, що включає розумно обґрунтоване використання природних ресурсів, на жаль, не дає нам можливості виявити відмінні риси раціонального використання природних ресурсів.

У законодавстві України правовий зміст раціонального використання природних ресурсів не розкривається. Наприклад, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», поресурсові кодекси та інші нормативно-правові акти лише констатують, що раціональне використання природних ресурсів віднесено до основних принципів природокористування як необхідна умова сталого розвитку, основне завдан-

ня державного регулювання та управління у сфері використання природних ресурсів, обов'язок власників і користувачів природних ресурсів тощо. Так, у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. принцип раціонального використання природних ресурсів розглядається як невід'ємна умова сталого економічного й соціального розвитку. Цей закон є стрижневим в усьому екологічному законодавстві України і має фундаментальний характер. Актами екологічного законодавства сформовано правове поле раціонального використання природних ресурсів. Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР раціональне використання природних ресурсів визначається як формування збалансованої системи природокористування, екологізації технологій, збереження біологічного і ландшафтного різноманіття тощо. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 р., затверджені Законом України від 21 грудня 2010 р., розглядають раціональне використання природних ресурсів у контексті сталого соціально-економічного розвитку, коли водночас задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів.

Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. серед принципів земельного законодавства закріплює принцип забезпечення раціонального використання та охорони земель (ст. 5 ЗК України). Відповідно до ст. 2 Водного кодексу України від 6 червня 1995 р. завданням водного законодавства є регулювання правових відносин для забезпечення збереження вод, науково обґрунтованого і раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки. Згідно

з Лісовим кодексом України від 21 січня 1994 р. основним завданням державного регулювання та управління у сфері лісових відносин є забезпечення ефективної охорони, належного захисту, раціонального використання та відтворення лісів (ст. 25). Стаття 24 Кодексу України про надра від 27 липня 1994 р. закріплює обов'язок користувачів надр забезпечувати раціональне, комплексне використання та охорону надр. Такі положення існують також у фауністичному, флористичному, атмосфероохоронному законодавстві України. Отже, відсутність у законодавстві України визначення поняття «раціональне використання природних ресурсів» призвела до його використання у різних інтерпретаціях.

У юридичній науці поняття «раціональне використання природних ресурсів» трактується також неоднозначно. Слід виділити кілька основних наукових поглядів на досліджувану категорію.

Деякі вчені раціональне використання природних ресурсів розуміють як досягнення необхідного соціально-економічного ефекту у здійсненні цілей природокористування з одночасним дотриманням екологічних вимог, що забезпечують економічне зростання і сталий розвиток суспільства (О.К. Голіченков, І.О. Іконицька, М.І. Краснов, Ю.С. Шемшученко) [2; 15; 17]. Так, Ю.С. Шемшученко визначає раціональне використання природних ресурсів як використання природних ресурсів в обсягах і у способи, які забезпечують сталий економічний розвиток, що не призводить до порушення відновних властивостей природи й погіршення екологічних умов навколишнього природного середовища [17, с. 471].

Інші вчені пов'язують аналізований термін з мінімальним, економічним використанням або споживанням природних ресурсів (Л.Г. Ключанова, В.В. Петров, Т.В. Петрова) [6; 12; 13]; таким використанням, коли зберігається стійкість екологічних систем або забезпечується їх невичерпність (М.М. Бринчук, О.Г. Котеньов, М.Є. Махрова) [1; 7; 9]; максимально повним і комплексним добуванням природного ресурсу (І.Б. Калінін) [3]. І.Б. Калінін раціональність у використанні природних ресурсів розглядає як досягнення найповнішого вилучення природного ресурсу, запобігання погіршенню його якості, зниження втрат ресурсу під час його добування [4, с. 54].

Науковці, застосовуючи термін «раціональне використання природних ресурсів», говорять і про таке використання природних ресурсів, що не завдає шкоди навколишньому природному середовищу з одночасним його поліпшенням і забезпеченням охорони (І.І. Каракаш, Б.Г. Розовський) [5; 16]. І.І. Каракаш розглядає раціональне природокористування як максимально ефективне використання природних ресурсів у процесі виробничо-господарських та інших видів діяльності

з дотриманням закономірностей функціонування екологічно взаємозалежних природних систем за умови постійного поліпшення і забезпечення охорони навколишнього середовища [5, с. 150].

А.М. Мірошниченко зазначає, що раціональне використання природних ресурсів передбачає встановлення у конкретній ситуації балансу різних інтересів та пріоритетів (зокрема, екологічних, економічних тощо) [10, с. 37]. Принцип раціонального використання природних ресурсів – це економічно необхідне й екологічно обґрунтоване природокористування, за якого водночас враховуються економічні й екологічні інтереси людини і суспільства [5, с. 152].

Науковці звертають увагу на те, що слід відмежовувати поняття «раціональність використання природних ресурсів» й «ефективність використання природних ресурсів» [14, с. 16]. Раціональність та ефективність використання природних ресурсів – взаємопов'язані, однак не тотожні поняття. Раціональність у використанні природних ресурсів пов'язують з дотриманням еколого-правових приписів. Ефективність виражається в отриманні найвищих економічних показників за умови використання природних ресурсів із знонайменшими затратами. Крім того, деякі науковці визначають окремо раціональне використання відновних і невідновних природних ресурсів. Раціональне використання відновних природних ресурсів – це таке їх використання, що призводить до нарощування стійкості природних екологічних систем, природних і природно-антропогенних об'єктів. Звісно, за таких умов передбачається такий обсяг негативного впливу, який довілля здатне самостійно переробити. Збільшення стійкості екологічної системи для різних відновних природних ресурсів буде мати відмінності [8, с. 68]. Раціональне використання невідновних природних ресурсів – це максимально повне їх використання з найменшими втратами [8, с. 69].

Відчутний діапазон різних поглядів на зміст раціонального використання природних ресурсів обґрунтовується тим, що вчені намагаються вивести одне загальне визначення раціональності для всіх природних ресурсів, однак раціональне використання різних видів природних ресурсів буде мати істотні відмінності. Крім того, специфічні особливості раціональності використання природного ресурсу залежать не тільки від його виду, але і від мети такого використання.

Наведені приклади застосування досліджуваної категорії у науці і законодавстві дозволяють говорити про те, що досі немає чітких юридичних критеріїв, що відрізняють раціональне використання природних ресурсів від такого користування природою, яке начебто і не призводить до порушення законодавства й деградації



природних ресурсів, але водночас характеризується неоптимальною ефективністю. Слід врахувати, що поняття «раціональне використання природних ресурсів», за словами Т.В. Петрової, є багатоплановим і мінливим залежно від характеру правовідносин, у рамках яких виникає потреба в його використанні [13, с. 30]. Вказана обставина наводить на думку про те, що для різних сфер природокористування зміст раціонального використання природних ресурсів не є однаковим, оскільки включає різні ознаки і характеристики.

У ДСТУ 3051-95 «Ресурсозбереження. Основні положення» раціональне використання ресурсів розуміється як досягнення максимальної ефективності їх використання у господарстві на сучасному рівні розвитку техніки і технологій зі зниженням негативного впливу на навколишнє середовище. ГОСТ 26640-85 «Земля. Терміни та визначення» дає визначення раціонального використання земельних ресурсів як забезпечення всіма землекористувачами у процесі виробництва максимального ефекту у здійсненні цілей землекористування з урахуванням охорони земель та оптимальної взаємодії з природними факторами. Однак науковці ставляться критично до наведених визначень, вказуючи на їх недосконалість через появу якісно нових елементів змісту використання природних ресурсів, зокрема екологічних факторів [14, с. 16]. У сучасних умовах раціональність використання природних ресурсів вже не можна пов'язувати лише з досягненням економічного ефекту.

Наведені дефініції складаються з двох ознак, якими є досягнення максимальної ефективності їх використання в господарстві на сучасному рівні розвитку техніки і технологій та одночасне зниження негативного впливу на навколишнє середовище. Ідеться про максимальну ефективність не у вузькому економічному аспекті, а в значенні оптимального балансу приватних і публічних інтересів під час використання природного ресурсу. Раціональне використання природних ресурсів має здійснюватися у спосіб, який призводить до поступового зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище. Обсяг негативного впливу має бути таким, за якого навколишнє природне середовище може його самостійно переробити за допомогою асиміляційної здатності.

На підставі виявлених правових критеріїв зазначимо, що раціональне використання природних ресурсів – це екологічно обґрунтоване та економічно ефективно їх використання, що

характеризується дотриманням закономірностей функціонування екологічно взаємозалежних природних систем і балансом приватних та публічних інтересів.

### Література

1. Бринчук М.М. Принципы экологического права. Государство и право. 2014. № 6. С. 122–125.
2. Голиченков А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение. Экологическое право: сборник материалов научно-практических конференций (1995–1998 гг.). М., 1999. С. 40–44.
3. Калинин И.Б. Рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды как основа устойчивого природопользования. Вестник Томского государственного университета. 2003. Вып 1. С. 48–50.
4. Калинин И.Б. Природоресурсное право: учебное пособие. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2009. 350 с.
5. Каракаш І.І. Природокористування як необхідна умова існування людини і суспільства: визначення поняття й основні принципи. Екологічне право України: підруч. / за ред. І.І. Каракаша. О.: Фенікс, 2012. С. 147–157.
6. Ключанова Л.Г. О концепции развития науки экологического права в рамках синергетической парадигмы. Экологич. право. 2012. № 6. С. 27–31.
7. Котеньов О.Г. Окремі принципи права природокористування: виявлення та обґрунтування. Вісник Академії митної служби України. Серія «Право». 2013. № 2. С. 73–79.
8. Лунева Е.В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии. Lex Russica. Теоретические проблемы отраслей права. 2017. № 8 (129). С. 61–72.
9. Махрова М.Е. Рациональное природопользование как принцип экологического права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Уфа, 1999. 19 с.
10. Мірошніченко А.М. Земельне право України: навчальний посібник. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 678 с.
11. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1996. 659 с.
12. Петров В.В. Экологическое право России: учебник. М., 1996. 557 с.
13. Петрова Т.В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принцип, полномочие, направление государственной экологической политики. Экологическое право. 2016. № 3. С. 29–34.
14. Попов В.К., Анісімова Г.В. Принципы экологического права та екологічної політики України. Екологічне право України: підручник / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2009. С. 14–18.
15. Краснов Н.И., Аксеньюк Г.А., Башмаков Г.С. Право природопользования в СССР / отв. ред. И.А. Иконичкая. М. 1990. 195 с.
16. Розовский Б.Г. Правовое стимулирование рационального природопользования: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. Ворошиловград, 1983. 39 с.
17. Шемшученко Ю.С. Раціональне використання природних ресурсів / Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5: П – С. 736 с.



### Анотація

**Дейнега М. А. Теоретико-правові засади раціонального використання природних ресурсів.** – Стаття.

У статті проаналізовано положення нормативно-правових актів, а також доктринальних джерел щодо визначення раціонального використання природних ресурсів, вироблено правові критерії раціонального використання, на базі яких сформульовано авторське визначення.

*Ключові слова:* раціональне використання природних ресурсів, ефективне використання природних ресурсів, природокористування, природоресурсне право, принципи природоресурсного права.

### Аннотация

**Дейнега М. А. Теоретико-правовые основы рационального использования природных ресурсов.** – Статья.

В статье проанализированы положения нормативно-правовых актов, а также доктринальных источ-

ников по определению рационального использования природных ресурсов, наведены правовые критерии рационального использования, на базе которых сформулировано авторское определение.

*Ключевые слова:* рациональное использование природных ресурсов, эффективное использование природных ресурсов, природопользование, природоресурсное право, принципы природоресурсного права.

### Summary

**Deineha M. A. Theoretical and legal principles of rational use of natural resources.** – Article.

The article analyzes the provisions of normative legal acts, doctrinal sources on the definition of the rational use of natural resources, developed legal criteria for rational use, on the basis of which the author's definition is formulated.

*Key words:* rational use of natural resources, effective use of natural resources, nature management, natural resource law, principles of natural resource law.

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.7

*А. В. Артеменко**аспірант кафедри адміністративного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ*

### ВИДИ СОЦІАЛЬНО НЕЗАХИЩЕНИХ ВЕРСТВ НАСЕЛЕННЯ

Критикуючи концептуалізацію соціальної незахищеності, можна переосмислити соціальні, політичні та економічні процеси та структури, що призводять до незахищених умов. Однак слід підкреслити, що в жодному суспільстві соціально незахищені верстви населення не мають тих прав та можливостей, які є у звичайної людини. На наш погляд, це зумовлено як фізичними властивостями окремої людини (люди з інвалідністю, пенсіонери), статусом людини (наприклад, сирота), так і соціальною нерівністю, що існує в нашій державі.

Вважаємо, що головними причинами недостатнього рівня охоплення соціально незахищених верств населення є такі: недосконалість системи публічного адміністрування у сфері захисту соціально незахищених верств населення; маніпулювання поняттям «соціально незахищені верстви населення»; відсутність контролю з боку публічної адміністрації за системністю реалізації правових позицій щодо соціально незахищених верств населення; неналежно організований та заповнений інформаційний простір щодо проблеми життєдіяльності соціально незахищених верств населення.

Здебільшого законодавець використовує поняття «соціально незахищені верстви населення» стосовно людей з інвалідністю, ветеранів війни, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, людей похилого віку та пенсіонерів.

Аналізуючи Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», до категорій соціально незахищених громадян ми можемо віднести також і людей з інвалідністю (ст. 2 Закону) [1].

Інвалідність – це багатогранний термін, який охоплює порушення, обмеження діяльності та обмеження участі. Порушення – це проблема функцій або структури тіла. Обмеження діяльності – це труднощі, з якими стикається особа під час виконання завдання чи дії. Обмеження участі – це проблема, яку переживає людина у разі залучення до життєвих ситуацій. Отже, інвалідність не є лише проблемою здоров'я. Це

складне явище, що відображає взаємодію між особливостями тіла людини та особливостями суспільства, в якому вона живе.

Правовий статус ветеранів війни визначено у Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [2], в якому також визначено способи забезпечення створення належних умов для їх життєзабезпечення.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» до ветеранів війни належать такі особи:

– учасники бойових дій – це особи, які брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань усіх видів і родів військ Збройних сил діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і у мирний час;

– особи з інвалідністю внаслідок війни – це особи з числа військовослужбовців діючої армії та флоту, партизанів, підпільників, працівників, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, одержаних під час захисту Батьківщини, виконання обов'язків військової служби (службових обов'язків) чи обов'язків, пов'язаних з перебуванням на фронті, у партизанських загонах і з'єднаннях, підпільних організаціях і групах та інших формуваннях, визнаних такими законодавством України, в районі воєнних дій, на прифронтових дільницях залізниць, на спорудженні оборонних рубежів, військово-морських баз та аеродромів у період громадянської та Другої світової воєн або з участю в бойових діях у мирний час;

– учасники війни. Ними визнаються військовослужбовці, які в період війни проходили військову службу у Збройних силах колишнього СРСР, трудівники тилу, а також інші особи, передбачені Законом «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

До Ветеранів війни, як правило, звертаються з великою повагою та честю за їх внесок у добробут світу та країни. Однак часто трапляються вияви

негативних почуттів щодо ветеранів іноземних держав, які тривають довго після закінчення війни, наприклад, до німецько-фашистських солдатів, але вони також ветерани війни, як і ті, які стали переможцями. Часто ветерани непопулярних або програних конфліктів можуть бути дискриміновані. Ветерани короткотривалих або немасштабних конфліктів часто забуті, особливо якщо країна вела і більші конфлікти. У деяких країнах, що мають сильні антивоєнні традиції (наприклад, Німеччина після 1945 року), ветерани ніколи особливо не заслуговували на честь широкої публіки.

Так, наприклад, у Зімбабве термін «ветеран війни» використовується з політичною метою і, можливо, фактично не стосується когось, хто брав участь у війні. Однак вони відчують право на певну вигоду через зв'язок зі справою, для якої відбувається справжня війна. Тобто у Зімбабве ветерани війни використовують свою назву та авторитет для політичних конфліктів [3].

В Україні станом на 01.01.2017 у Пенсійному фонді України перебувало на обліку близько 811,8 тис. пенсіонерів, на яких поширювалась дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Однак до вказаної кількості осіб належать не тільки ветерани війни, але й учасники АТО та інші особи:

- особи, що мають особливі заслуги перед державою – близько 0,03 тис. осіб;
- особи з інвалідністю внаслідок війни та особи, прирівняні до них – близько 117,9 тис. осіб;
- учасники бойових дій та особи, прирівняні до них – близько 128,4 тис. осіб;
- інші особи, на яких поширюється дія Закону (крім ветеранів війни) – близько 196,1 тис. осіб.

Деякі інші дані наводить Міністерство соціальної політики України, згідно з яким кількість ветеранів війни становить 1230,7 тис. осіб [4].

З огляду на наведемо сказати, що така різниця даних існує через те, що на обліку в Пенсійному фонді України не перебувають учасники бойових дій антитерористичної операції (близько 200 тис. власників статусу учасника бойових дій зі Збройних сил за період 2014–2017 років), що відбувається на сході країни, а також до зазначеної кількості осіб не входять учасники бойових дій з Національної гвардії України, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Прикордонної служби України, Державної служби надзвичайних ситуацій, а також ветерани-афганці та ветерани інших воєн [5].

Ще однією категорією, яка належить до соціально незахищеного населення, є пенсіонери. Загальна кількість пенсіонерів в Україні станом на 01.01.2017 року становила 11956,2 тис. осіб, що порівняно з 2000 роком на 2573,6 тис. осіб менше [6].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхуван-

ня» пенсіонером визнано особу, що отримує пенсійне забезпечення у зв'язку з виходом на пенсію з місця роботи. В Україні встановлено вік, з якого особа може отримувати пенсію за віком, та граничний вік особи, яка може перебувати на державній службі [7]. До пенсіонерів законодавець відносить також і членів сім'ї, які отримують пенсію у разі смерті особи, що отримує пенсію, у випадках, передбачених цим Законом.

В одному зі словників є визначення пенсіонера як студента Кембриджського університету, який не є вченим або студентом, що отримує стипендію, але сплачує за своє навчання [8]. Проте таке визначення є лексичним, а не професійним (юридичним).

Пенсіонер (в розумінні особи, що залежить від державного пенсійного забезпечення) часто отримує дохід, що здебільшого не надає можливості адекватно існувати, жити. Такі особи живуть на межі бідності. Майже половина (48%) усіх людей пенсійного віку взагалі не отримують пенсійного забезпечення [9]. Отже, більшість людей похилого віку змушені працювати доти, доки фізично мають таку можливість. Така праця, як правило, низько оплачується, а працівники перебувають у несприятливих умовах. У Європі нормативність та ефективність державних пенсій відносно високі. Однак у багатьох країнах із середніми та низькими доходами рівень пенсійного забезпечення значно нижчий. Забезпечення адекватного пенсійного рівня є ключовим фактором забезпечення безпеки доходів пенсіонерів.

Гендерний розрив у пенсійному забезпеченні відображає нерівність, з якою стикаються жінки на ринку праці та зайнятості. Жінки обмежені у доступі до праці. Вони мають порівняно з чоловіками нижчий середній зарібок, частіше працюють неофіційно, частіше переривають періоди зайнятості доглядом за дітьми.

Старість стосується віку, що наближається або перевищує очікувану тривалість життя людей. Це кінець життєвого циклу людини. Старість не є певною біологічною стадією, оскільки хронологічний вік, що позначається як старість, змінюється в культурному та історичному плані [10].

У 2011 році Організація Об'єднаних Націй запропонувала Конвенцію про права людини, яка буде конкретно захищати людей похилого віку [11].

Вік, у якому особу можна віднести до осіб похилого віку, не може бути універсально визначений, оскільки він відрізняється залежно від контексту. Організація Об'єднаних Націй погодилася з тим, що осіб, що досягли 65 років, можна, як правило, називати особами похилого віку. Це перша спроба міжнародного визначення людини похилого віку. Однак для вивчення осіб похилого віку в Африці Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) встановила 55 років як вік старості. Водночас Всесвітня організація охорони здоров'я визнала,

що розвинені країни світу часто визначають старість не за роками, а за новими життєвими обставинами, за втратою попередніх можливостей або нездатністю робити активний внесок у розвиток суспільства [12].

Більшість розвинених західних країн встановила, що особи віком від 60 до 65 років мають право виходу на пенсію. Досягти 60–65 років – це, як правило, вимога для отримання права на соціальні програми [13]. Однак різні країни і суспільства розглядають початок старості орієнтовно з середини 40-а до 70-и років [14]. Визначення віку, з якого людину можна віднести до осіб похилого віку, продовжують змінюватися, особливо через те, що очікувана тривалість життя в розвинених країнах зросла до 80 років.

Аналізуючи зміст термінів «пенсіонер» та «особа похилого віку», зазначимо, що пенсіонер – це особа, що отримує певні соціальні блага з боку держави у разі досягнення чітко визначеного законодавством віку, а особа похилого віку – це людина, яка через настання певного віку потребує соціальної захищеності. Однак у законодавстві відсутній віковий критерій поділу.

Витрати на соціальний захист, що не пов'язаний із охороною здоров'я, осіб похилого віку займають значну частку ВВП Західної Європи – 11,1%. У Центральній та Східній Європі ця частка ВВП сягає 8,3%, у Північній Америці – 6,6%. Лише 1,3% ВВП становлять соціальні витрати на осіб похилого віку в Африці. Однак такий низький показник свідчить не лише про низький рівень витрат соціального характеру, а й про мізерну кількість людей похилого віку, оскільки умови, в яких проживають люди, несприятливі, а тривалість життя людей низька. Лише 2,0% ВВП виділяється у країнах Азії та Тихого океану на потреби людей похилого віку, але кількість зазначеного населення тут велика.

Кількість людей похилого віку у світі значно збільшилась зі збільшенням тривалості життя. Натепер для адекватного і достатнього для нормального існування пенсіонерів рівня життя необхідні рішучі та осмислені кроки з боку публічної адміністрації для збільшення рівня їх соціального забезпечення, для гарантій їх соціального захисту.

Найменш захищеними верствами населення порівняно з усіма видами соціально незахищених верств населення є діти, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Діти мають такі ж людські потреби, як і всі інші (наприклад, матеріальної безпеки, соціальних контактів та особистого розвитку). Але вони також мають особливі потреби, пов'язані з їх розвитком. Дитячі потреби сприймаються як такі, що залежать від їх батьків. Декларація про права дитини Організації Об'єднаних Націй проголошує

таке: «Дитина для повного і гармонійного розвитку своєї особистості потребує любові та розуміння. Вона повинна вирощуватися під опікою і відповідальністю своїх батьків в атмосфері прихильності та моральної і матеріальної безпеки» [15].

У світі налічується від 143 до 210 мільйонів дітей-сиріт (недавній звіт ЮНІСЕФ). Сьогодні населення Сполучених Штатів становить трохи більше 300 мільйонів, населення Росії становить близько 141 мільйона осіб (для порівняння про величезні масштаби проблеми) [16].

Кожного дня близько 5 760 дітей стають сиротами, ще 2 824 400 дітей стають сиротами щороку в Африці, кожні 15 секунд дитина в Африці стає сиротою через СНІД.

В Африці (на південь від Сахари) налічується 14 мільйонів дітей-сиріт (кількість яких перевищує кількість осіб віком до вісімнадцяти років у Канаді, Норвегії, Швеції, Данії та Ірландії) [17].

Отже, аналіз чинного законодавства і правозастосовної практики показує, що змістовно поняття «соціально незахищені категорії громадян» включає групи населення, які через вік, стан здоров'я тощо не можуть забезпечити собі (своїм сім'ям) гідний рівень матеріального добробуту. У цьому аспекті поняття «соціально незахищені категорії громадян» тотожне поняттю «незможні громадяни» (у соціологічній і політологічній літературі – поняттю «бідні»). У новітніх дослідженнях категорії «бідні громадяни» і «незможні громадяни» розцінюються як синоніми.

### Література

1. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII / Верховна Рада УРСР. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 21. Ст. 252.
2. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>.
3. Джоан Мак-Грегор. Політика зриву: ветерани війни та місцева держава в Зімбабве. Африканські справи. 2002. Т. 101. Вип. 402. С. 9–37. URL: <https://doi.org/10.1093/afraf/101.402.9>.
4. Офіційна статистика України 2017 року про кількість ветеранів війни. URL: <https://novynarnia.com/2017/05/05/skilki-v-ukrayini-lishayetsya-veteraniv-ii-svitovoyi-viyini-ofitsiyina-statistika-2017/>.
5. Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. URL: <http://dsvv.gov.ua/>.
6. Державна служба статистики / Офіційний веб-сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
7. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>.
8. Douglas Harper. Словник визначень. Online Etymology Dictionary. URL: <http://www.dictionary.com/browse/pensioner>.
9. Пенсії та інший соціальний захист для людей похилого віку: погляди зі Звіту Міжнародної Організації Праці про соціальний захист 2014/15. Огляд соціального захисту для всіх. № 3/2014. URL:



<http://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=48037>.

10. Стара людина: визначення терміна. Оксфордський довідник. URL: <http://www.oxfordreference.com/view>.

11. Права людей похилого віку. URL: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/Pages/OlderPersonsIndex.aspx>.

12. Показники для проекту мінімального набору даних про старіння: критичний огляд в країнах Африки на південь від Сахари 21 і 22 червня 2001 року. URL: [http://www.who.int/healthinfo/survey/ageing\\_mds\\_report\\_en\\_daressalaam.pdf](http://www.who.int/healthinfo/survey/ageing_mds_report_en_daressalaam.pdf).

13. П. Баррі. Вимоги до осіб, що претендують на медичний захист. URL: <https://www.aarp.org/health/medicare-insurance/info-04-2011/medicare-eligibility.html>.

14. Похилий вік. Британіка.com. URL: <https://www.britannica.com/EBchecked/topic/426737/old-age>.

15. Декларація про права дитини ООН. Принцип 6. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_384](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384).

16. Статистичні дані про кількість сиріт у світі. URL: <http://www.hfgf.org/statistics.pdf>.

17. Статистика сиріт. URL: <https://skywardjourney.wordpress.com/orphan-statistics/>.

#### Анотація

**Артеменко А. В. Види соціально незахищених верств населення.** – Стаття.

Характерними рисами, що виділяють соціально незахищених осіб серед інших, є такі: низький рівень доходу, вік, фізичні та психологічні вади, сексуальна та релігійна спрямованість.

Визначено, що до соціально незахищених верств населення слід відносити осіб, які тимчасово втратили працездатність; малозабезпечених осіб та сім'ї; подружні пари, які мають серйозні подружні конфлікти; осіб, що мають наркотичну або алкогольну залежність; осіб, що тимчасово втратили працездатність; осіб з інвалідністю, що не можуть працювати через фізичні вади; осіб, що мають психічні і психологічні проблеми; осіб, що визнані неідеальними; осіб, що через низький кваліфікаційний рівень не можуть працевлаштуватись; осіб, що опинились у скрутному життєвому становищі.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий захист, соціально незахищені верстви населення, соціальний захист, соціальне забезпечення, заходи соціального захисту.

#### Аннотация

**Артеменко А. В. Виды социально незащищенных слоев населения.** – Статья.

Характерными чертами, выделяющими социально незащищенных лиц среди других, являются такие: низкий уровень дохода, возраст, физические и психологические недостатки, сексуальная и религиозная направленность.

Определено, что к социально незащищенным слоям населения следует относить лиц, временно утративших трудоспособность; малообеспеченных лиц и семьи; супружеские пары, имеющие серьезные супружеские конфликты; лиц, имеющих наркотическую или алкогольную зависимость; лиц, временно утративших работоспособность; лиц с инвалидностью, не имеющих возможности работать из-за физических недостатков; лиц, имеющих психические и психологические проблемы; лиц, признанных недееспособными; лиц, которые из-за низкого квалификационного уровня не имеют возможности трудоустроиться; лиц, оказавшихся в затруднительном жизненном положении.

**Ключевые слова:** административно-правовая защита, социально незащищенные слои населения, социальная защита, социальное обеспечение, меры социальной защиты.

#### Summary

**Artemenko A. V. Types of socially unprotected strata of the population.** – Article.

Characteristic features that distinguish socially unprotected people among others are: low income, age, physical and psychological defects, sexual and religious orientation.

It is determined that persons who have temporarily lost their ability to work are to be considered as socially unprotected sections of the population; low-income persons and families; married couples who have serious marital conflicts; persons having a narcotic or alcohol addiction; persons temporarily wasting work; Persons with disabilities who are unable to work due to physical disabilities; persons having psychological and psychological problems; persons recognized as incapacitated; persons who due to the low qualification level are not able to work; persons who are in a difficult life situation, etc.

**Key words:** administrative-legal protection, socially unprotected layers of population, social protection, social security, measures of social protection.

УДК 342.922

**В. В. Волік**

доктор юридичних наук, професор кафедри права та правового  
адміністрування економіко-правового факультету  
Маріупольського державного університету,  
практикуючий адвокат,  
директор ТОВ «Група компаній «Правовий Фундамент» (Київ, Україна),  
керівник Першого Міжнародного Європейського  
інформаційно-консультаційного наукового центру (Барселона, Іспанія)

## ПОРЯДОК НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) ЗА ПОСЛУГАМИ З ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРІВ: ПОСТУПОВЕ НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Постановка проблеми.* Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони» [1] затверджено план заходів з виконання вказаної Угоди.

Так, з набранням чинності наведеної постанови Кабінету Міністрів України заплановано проведення низки заходів задля покращення якості роботи транспортної системи України. Зокрема, передбачено формування ефективного механізму контролю організації надання суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів.

Для виконання поставленого глобального завдання визначено, крім іншого, проведення таких конкретних заходів:

1) розроблення порядку щорічної публікації компетентним органом сукупного звіту про зобов'язання щодо надання громадських послуг, за які він несе відповідальність, про обраних перевізників з надання послуг і про компенсаційні платежі та виключні права, надані зазначеним перевізникам з надання громадських послуг шляхом відшкодування;

2) формування та публікація першого річного звіту у сфері автомобільного транспорту;

3) опрацювання проектів нормативно-правових актів з експертами ЄС;

4) подання проектів нормативно-правових актів на розгляд Кабінету Міністрів України;

5) подання проектів нормативно-правових актів на розгляд профільним комітетам Верховної Ради України та прийняття цих актів.

На нашу думку, для досягнення поставленої в Угоді мети та забезпечення високого рівня комфорту перевезення пасажирів необхідно пройти шлях вдосконалення законодавчого урегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні, задоволення потреб суспільства і економіки у перевезенні пасажирів та вантажів, безпеки перевезень, ефективного споживання

ресурсів та зменшення техногенного впливу автомобільних транспортних засобів через так званий інструмент адаптації норм законодавства України до норм актів ЄС згідно з Угодою про асоціацію України з ЄС.

*Актуальність теми дослідження* полягає у тому, що сьогодні виникла реальна необхідність у юридичному унормуванні діяльності автомобільних перевізників з урахуванням європейських тенденцій. Це має призвести до підвищення ефективності державного регулювання у сфері перевезень пасажирів автомобільним транспортом, запровадження ефективного контролю функціонування ринку автомобільних перевезень, запровадження європейських умов допуску до ринку перевезень.

*Метою дослідження* є розроблення рекомендацій з удосконалення чинного законодавства у сфері контролю (нагляду) за діяльністю автомобільних перевізників в Україні з огляду на поступовий вихід нашої держави на європейській рівень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід згадати роботи М.Л. Шелухіна [2], В. Парахіної [3], Н. Троїцької, А. Чубукова [4], В. Савенко, В. Гайдукевич [5], О. Антоненко [6], І. Гончар [7], Д. Мелентьєва [8], Д. Власенко [9], які розглядали діяльність автомобільних перевізників та послуги, що ним надаються. Їх праці перебувають як в економічній, так і в правовій площині з огляду на те, що транспорт тісно пов'язаний з цими науками. Однак слід зазначити, що поза увагою дослідників залишилися окремі питання надання транспортних послуг з погляду застосування європейського законодавства.

*Виклад основного матеріалу.* Підвищення ефективності державного регулювання у сфері перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом, запровадження ефективного контролю функціонування ринку автомобільних перевезень, запровадження європейських умов допуску до ринку перевезень досі залишаються важливими завданнями нашої держави, а тому удосконалення законодавства не оминати.

Загальновідомо, що співробітництво України та ЄС у сфері транспорту повинно буде охоплювати такі напрямки:

- розвиток сталої національної транспортної політики, яка буде охоплювати всі види транспорту для забезпечення ефективних і безпечних транспортних систем і сприяти інтеграції ініціатив у сфері транспорту в інші напрями політики;

- розвиток галузевих стратегій на основі національної транспортної політики (зокрема, нормативні вимоги щодо модернізації технічного обладнання і транспортних парків для дотримання найвищих міжнародних стандартів) щодо автомобільного, залізничного, річкового, морського та авіаційного транспорту, а також інтермодальності з урахуванням термінів і основних етапів імплементації, адміністративної відповідальності і фінансових планів;

- розвиток мультимодальної транспортної мережі, пов'язаної з Транс'європейською транспортною мережею (TEN-T), та удосконалення інфраструктурної політики для кращого визначення й оцінки інфраструктурних проектів щодо різних видів транспорту; розвиток стратегій фінансування, спрямованих на утримання, усунення перешкод у пропускній здатності та неповну інфраструктуру, а також активізацію і сприяння участі приватного сектору в транспортних проектах відповідно до Додатка ХХХІІІ до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони;

- приєднання до відповідних міжнародних транспортних організацій та угод, зокрема процедури забезпечення суворого застосування та ефективного виконання міжнародних транспортних угод і конвенцій;

- науково-технічне співробітництво та обмін інформацією для розвитку і удосконалення технологій у галузі транспорту, наприклад, інтелектуальних транспортних систем;

- сприяння використанню інтелектуальних транспортних систем та інформаційних технологій під час управління і використання всіх видів транспорту, а також підтримка інтермодальності та співробітництва у використанні космічних систем і впровадженні комерційних рішень, що полегшують транспортні перевезення.

За таких обставин особливої актуальності набуває внесення змін та доповнень до чинного Закону України «Про автомобільний транспорт» [10], який у контексті наведених вище домовленостей України з Європейським Союзом потребує кардинального перетворення. Постає питання про внесення деяких коректив у цей Закон.

Вважаємо, що зміни у чинному законодавстві повинні торкнутися контролю (нагляду) за дотриманням вимог ліцензійних умов під час надання автомобільними перевізниками транспортних по-

слуг та виражаються у тому, про що йтиметься далі.

По-перше, у Законі потрібно передбачити, що нагляд (контроль) за дотриманням автомобільними перевізниками вимог ліцензійних умов здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про основні засади нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [11] з огляду на особливості транспортного законодавства, а планові перевірки дотримання вимог ліцензійних умов у сфері автомобільного транспорту не проводити.

По-друге, інформацію про порушення, вчинені автомобільним перевізником, його персоналом під час провадження діяльності, за скоєння яких накладено адміністративні або адміністративно-господарські штрафи, рішення щодо яких набули законної сили, потрібно вносити до Державного реєстру автомобільних перевізників. Орган ліцензування отримує таку інформацію від центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову політику, від центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, від центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну правову політику, від центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону та охорони суверенних прав України, і від територіальних органів таких центральних органів виконавчої влади. Порядок доступу та обміну інформацією про основні параметри діяльності автомобільного перевізника затверджує Кабінет Міністрів України.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, буде національним контактним центром, відповідальним за обмін інформацією про вироки, штрафи, накладені на автомобільного перевізника, його персонал, та про порушення, встановлені під час заходів державного нагляду (контролю), проведених контролюючими органами держав – членів ЄС.

По-третє, за інформацією з Державного реєстру автомобільних перевізників про порушення, скоєні протягом календарного року, орган ліцензування розподіляє автомобільних перевізників за низьким, середнім та високим ступенем ризику їх діяльності, а Кабінет Міністрів України встановлює критерії розподілу автомобільних перевізників за ступенем ризику їх діяльності, які включають перелік категорій, типів, ступеня тяжкості та граничної частоти виникнення порушень.

Про досягнення високого ступеня ризику діяльності орган ліцензування інформує автомобільного перевізника та призначає проведення позапланової перевірки дотримання вимог ліцензійних умов. За результатами такої перевірки орган ліцензування встановлює такий граничний



строк для усунення автомобільним перевізником виявлених порушень:

– шість місяців, якщо за рішенням органу ліцензування автомобільний перевізник для виправлення виявлених порушень повинен довести, що він має постійне місце заснування та/або довести, що він виконує вимоги щодо належного фінансового стану, придатності транспортних засобів до експлуатації;

– шість місяців, якщо потрібно прийняти на роботу іншого менеджера (управителя) з перевезень, оскільки менеджер (управитель) з перевезень не відповідає вимогам бездоганної ділової репутації чи професійної компетенції, з можливістю продовження цього строку ще на три місяці у разі смерті менеджера (управителя) з перевезень;

– три місяці, якщо потрібно провести позапланове спеціальне навчання для відновлення відповідності до вимог бездоганної ділової репутації менеджера (управителя) з перевезень;

– один місяць, якщо за бездоганної ділової репутації менеджера (управителя) з перевезень виявлено організаційні порушення діяльності автомобільного перевізника.

Згідно з розпорядженням про усунення порушень вимог ліцензійних умов автомобільний перевізник приводить свою діяльність у відповідність до вимог ліцензійних умов та сплачує усі адміністративні й адміністративно-господарські штрафи, накладені на нього і його персонал. Протягом десяти робочих днів після закінчення граничного строку усунення порушень автомобільний перевізник повідомляє орган ліцензування про виконання такого розпорядження.

На підставі інформації автомобільного перевізника про виконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов орган ліцензування знижує рівень ризику його діяльності. За таких умов адміністративні та адміністративно-господарські штрафи, сплачені автомобільним перевізником на виконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, під час розподілу автомобільних перевізників за ступенем ризику їх діяльності не враховуються.

Якщо встановлено, що автомобільний перевізник не виконав вимоги стосовно усунення порушень, встановлено факт подання недостовірної інформації стосовно проведених відновлювальних заходів або не повідомлено у встановлений строк про усунення порушень, орган ліцензування проводить позапланову перевірку виконання розпорядження.

По-четверте, автомобільний перевізник, ліцензію якого анульовано за результатами перевірки виконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, набуває право на отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів та/або вантажів автомобільним транспор-

том не раніше ніж через шість місяців після анулювання ліцензії.

По-п'яте, інформація про втрату або відновлення бездоганної ділової репутації, встановлення строку для усунення порушень автомобільним перевізником та анулювання ліцензії вноситься до Державного реєстру автомобільних перевізників.

Автомобільні перевізники, керівники та/або менеджери (управителі) з перевезень у встановленому законодавством порядку мають право оскаржити рішення органу ліцензування в адміністративному та судовому порядку.

Отже, вважаємо, що такий поступ до удосконалення чинного законодавства призведе до законодавчого урегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні, задоволення потреб суспільства і економіки у перевезенні пасажирів та вантажів, безпеки перевезень, ефективного споживання ресурсів та зменшення техногенного впливу автомобільних транспортних засобів шляхом адаптації норм законодавства України до норм актів ЄС згідно з Угодою про асоціацію Україна з ЄС.

*Висновки.* Резюмуючи наведене вище, можна дійти висновку, що Україна поступово стає європейською державою та продовжує наблизитися до європейських стандартів. Однак для цього ще необхідно на локальному рівні вносити коректування в чинні законодавчі акти, зокрема в Закон України «Про автомобільний транспорт».

З огляду на викладене ми вважаємо, що рекомендовані вище кроки виведуть Україну на якісно новий рівень надання транспортних послуг автомобільними перевізниками за європейськими стандартами, знищать сектор нелегальних пасажирських перевезень, приведуть до належного рівня якості та безпеки перевезень, соціального захисту персоналу тощо.

### *Література*

1. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони: постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106. Офіційний вісник України. 2018. № 24. Ст. 852.
2. Транспортне право України: підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М.Л. Шелухіна. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. 896 с.
3. Парахина В.Н. Методологические основы и методы муниципального управления развитием пассажирского транспорта города: автореф. дисс. ... докт. экономич. наук: спец. 05.13.10. СПб., 1999. 38 с.
4. Троицкая Н.А., Чубуков А.Б. Единая транспортная система: учебник для студ. учреждений сред. проф. образования. М.: Академия, 2003. 240 с.
5. Савенко В.Я., Гайдукевич В.А. Транспорт і шляхи сполучення: підручник. К.: Арістей, 2005. 256 с.
6. Антоненко О.А. Деякі проблемні питання в перевезенні міським пасажирським транспортом та шляхи їх вирішення. Південноукраїнський правничий часопис. 2008. № 1. С. 117–118.



7. Гончар И. Правила для перевозчиков: Кабинет Министров Украины принял новую редакцию Правил предоставления услуг пассажирского автомобильного транспорта. Юридична практика. Фахівець. 2007. № 44. 24 с.

8. Мелентьев Д.Ю. Городской пассажирский транспорт: от совершенного государственного монополизма к полноправию бизнес-структур. Економічний вісник Донбасу. 2011. № 2. С. 12–16.

9. Власенко Д.О. Теоретико-методичні підходи до визначення особливостей маркетингу транспортних послуг. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010\\_4/Vlasenko\\_410.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010_4/Vlasenko_410.htm).

10. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 р. №2344-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 22. Ст. 105.

11. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

### Анотація

**Волік В. В. Порядок нагляду (контролю) за послугами з перевезення пасажирів: поступове наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу. – Стаття.**

У статті розглянуті питання, що стосуються налагодження ефективного нагляду (контролю) за належним наданням транспортних послуг автомобільними перевізниками в Україні. Зазначена необхідність приведення чинного законодавства у відповідність до європейського. Проаналізовано поточний стан правового регулювання цієї сфери відносин у суспільстві. Запропоновано пропозиції щодо юридичного закріплення норм, які б регулювали порядок нагляду (контролю) за послугами з перевезення пасажирів задля досягнення європейського рівня якості роботи.

**Ключові слова:** транспорт, міський транспорт, транспортна послуга, перевезення пасажирів, контроль, нагляд, ліцензійні умови.

### Аннотация

**Волік В. В. Порядок надзора (контроля) за услугами по перевозке пассажиров: постепенное приближение национального законодательства к законодательству Европейского Союза. – Статья.**

В статье рассмотрены вопросы, касающиеся налаживания эффективного надзора (контроля) за надлежащим предоставлением транспортных услуг автомобильными перевозчиками в Украине. Указано на необходимость приведения действующего законодательства в соответствие с европейским. Проанализировано текущее состояние правового регулирования этой сферы отношений в обществе. Предложено юридическое закрепление норм, регулирующих порядок надзора (контроля) за услугами по перевозке пассажиров для достижения европейского уровня качества работы.

**Ключевые слова:** транспорт, городской транспорт, транспортная услуга, перевозки пассажиров, контроль, надзор, лицензионные условия.

### Summary

**Volik V. V. Procedure for supervision (control) of services for passenger transportation: gradual approximation of national legislation to the legislation of the European Union. – Article.**

In the article the considered questions, that adjusting of effective supervision (to control) touch after the proper grant of transport services by motor-car ferry-men in Ukraine and it is marked on the necessity of bringing a current legislation over for accordance with European. Current status of the legal adjusting of this sphere of relations is analyzed in society. Suggestions are offered that legal fixing of norms that would regulate the order of supervision (control) after services in carrying passengers for the sake of achievement of the European level of quality.

**Key words:** transport, city transport, transport service, passenger transportation, control, supervision, licensing conditions.

УДК 342.9

*О. О. Губанов,  
кандидат юридичних наук, провідний юрист  
програми з вивчення проблем адаптації  
законодавства України до законодавства ЄС  
юридичного факультету Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка*

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС ЦЕНТРУ АДАПТАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

У світлі сучасних глобалізаційних умов потужною рушійною силою розбудови України як правової держави європейського зразка та розвитку її нового геополітичного образу стало посилення стратегічного характеру інтеграційних процесів, конкретизація інтеграційних ідей, підвищення рівня інтеграційних зусиль та формування сучасної концепції інституційного розвитку. У цьому контексті особливого значення набули питання переосмислення загальних проблем інституційної спроможності, підвищення результативності державного управління, а також розвитку державної служби в Україні та її адаптації до стандартів Європейського Союзу. Беззаперечно, успішне виконання поставлених задач безпосередньо залежить від рівня організації роботи з використання в Україні інструментів інституціональної розбудови Європейського Союзу.

Не є секретом, що у останній час (з початку 2004 року і до сьогодні) було зроблено чимало вагомих кроків відносно розробки якісно нових та нормативно збалансованих підходів до інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір та корінної модернізації інституційного розвитку нашої держави, нова модель якого, через призму інтересів України, на шляху подальшої інтенсифікації інтеграційних процесів, має стати еталоном прозорості та якості інтеграційних тенденцій.

Однак, на жаль, наразі у сучасних умовах державотворення чимало питань розбудови оптимально скерованої та ефективно спроможної системи державного управління досі залишаються невирішеними. Такий стан речей, у більшій мірі, обумовлений ігноруванням підходів, розроблених правовими доктринами та провідними експертами при впровадженні європейських принципів і стандартів у сферу державного управління України, відсутністю поглибленого аналізу та вивчення міжнародного досвіду реформування державної служби та системи державного управління, а також особливостями втілення передових досягнень цивілізації у процесі модернізації базових ідеологічних засад державного управління за умов вагомого впливу ЄС.

У зв'язку з чим важливими та актуальними на теперішній час залишаються питання напрацювання теоретичного обґрунтування, розробки якісно нових та нормативно збалансованих під-

ходів до визначення правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу як безпосереднього суб'єкта забезпечення інформаційно-аналітичної, експертної та організаційної підтримки розвитку державного управління, посилення інституційної спроможності державної служби в Україні та її адаптації до стандартів Європейського Союзу. А отже, теоретична та практична значимість проведеного дослідження не викликає сумнівів.

На теперішній час питання правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу не знайшли свого належного вирішення у доктринальних джерелах. Суттєвими для дослідження стали наукові праці В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю. Битяка, І.П. Голосніченка, І.П. Жигалкіна, С.В. Ківалова, Н.М. Оніщенко, Ю.П. Орзіха, О.Ф. Скакун та ін. Проте проблематика визначення правового статусу державних установ є досить актуальною, зважаючи на той факт, що такі організації хоча і не здійснюють діяльність по керівництву зовнішніми об'єктами та не призначені для виконання державно-владних повноважень [18, с. 134–135], вони посідають особливе місце в механізмі держави – завдяки їх діяльності забезпечується реалізація державою її зовнішніх та внутрішніх завдань [16, с. 134].

Метою статті є проведення транспарентного моніторингу законодавства України, яким встановлено правовий статус Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу.

Передусім слід зазначити, що природа, структура та зміст такого феномену, як правовий статус, завжди були предметом вивчення як науковцями, так і практиками. Однак у сучасній правовій науці єдиного підходу до розуміння змісту та правової природи зазначеного поняття дотепер не сформовано, а до визначення структури та місця категорії «правовий статус» у системі правових понять існує декілька підходів. У зв'язку з чим для правильного сприймання правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу пропонуємо короткий теоретичний огляд категорії «правовий статус» та її складових елементів.

Так, термін «статус» походить від латинського «status» і означає положення, стан [17, с. 547]. В юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка поняття «статус» трактується як правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [26, с. 356].

Найпоширенішими та найзагальнішими є визначення поняття «правовий статус» як юридичного закріплення особи в суспільстві чи становища того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, що відображається у його взаєминах з суспільством і державою [23, с. 198]. Необхідно зазначити, що наведені визначення є досить абстрактними, не дозволяють чітко визначити ознаки та структурні елементи категорії «правовий статус».

В юридичній літературі обґрунтовано панують погляди щодо трактування поняття «правовий статус» як системи законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [21, с. 366]. Дещо ширше до розуміння цього поняття підходить А.В. Малько, який характеризує правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [19, с. 397].

В.М. Корельський розглядає правовий статус як багатоаспектну категорію, яка: має загальний, універсальний характер; включає статуси різних суб'єктів правовідносин: держави, суспільства, особи тощо; відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі багатоманітних суспільних відносин; не може бути реалізованою без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій; визначає права і обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів, для відкриття нових шляхів для їх вдосконалення [20, с. 549].

Доволі часто в юридичній та спеціальній літературі можна зустріти поняття «правовий статус», де воно розглядається як засіб нормативного закріплення основних принципів взаємодії особи та держави, система еталонів, зразків поведінки суб'єктів, які, з одного боку, захищаються державою, а, з іншого – схвалюються суспільством [15, с. 409].

А.В. Панчишин характеризує поняття «правовий статус» як багатоаспектну, комплексну, універсальну категорію, що має чітку стабільну структуру, та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також, шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, визначає місце суб'єкта в системі правових відносин [8, с. 95].

Досить поширеною є думка, згідно з якою правовий статус суб'єктів права розглядається через

їхню правосуб'єктність, тобто через включення у правовий статус призначення, завдань, функцій, компетенції і повноважень, форм, методів та цілей діяльності [1, с. 13–21].

Отже, правовий статус, визначаючи становище того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, в залежності від суб'єкта, наповнюється тими чи іншими елементами, набуваючи особливого змісту. У зв'язку з чим можна стверджувати, що категорія «правовий статус» є не тільки багатозначною, але й багатоелементною. При цьому до питання визначення структурних елементів правового статусу необхідно підходити досить виважено.

Так, на думку А.М. Колодія та А.Ю. Олійника, серед структурних елементів правового статусу необхідно виокремлювати: статусні правові норми і правові відносини; суб'єктивні права, свободи і юридичні обов'язки; громадянство; правові принципи і юридичні гарантії; законні інтереси; правосуб'єктність; юридичну відповідальність [5, с. 149].

Деякі автори вважають, що у якості елементів правового статусу необхідно виокремлювати правові норми, що визначають статус (норми конституційного та поточного законодавства, міжнародні договори); основні права та обов'язки; правосуб'єктність; правові принципи; гарантії прав; юридичну відповідальність; правовідносини загального (статусного) типу [8, с. 96].

Слід зазначити, що сутнісна характеристика категорії «правовий статус», не зважаючи на відкритість та дискусійність питання щодо її смислового наповнення, дозволяє зробити висновок, що і теоретично, і практично дуже важливим є правильне визначення правового статусу в тій чи іншій державній чи соціальній структурі. Адже чітке визначення та нормативно-правове закріплення правового статусу всіх учасників суспільних відносин є запорукою успішного розвитку правової держави.

Досліджуючи історіографію нормативного закріплення правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу, слід зазначити, що утворений при Головному управлінні державної служби України Центр сприяння інституційному розвитку державної служби [13], пройшов тривалий модернізаційний шлях та остаточно утвердився у своїй назві та функціях у 2008 році, коли його було перейменовано у Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [9]. Слід визнати, що крім розширення обсягу повноважень, такі зміни мали на меті посилення інституційних реформ у державному секторі, насамперед адміністративної реформи державної служби та реформи управління персоналом у державному секторі через адаптацію інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу.

Визначальною характеристикою правового статусу Центру адаптації державної служби до

стандартів Європейського союзу є організаційно-правова форма функціонування. Так, Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу за організаційно-правовою формою є державною установою і належить до сфери управління Національного агентства України з питань державної служби [9, п. 2 Положення].

Не можливо не відмітити, що в юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка поняття «державна установа» трактується як державна організація, що забезпечує здійснення функцій держави у соціальній, культурній та інших нематеріальних сферах [3, с. 162]. Деякі автори наводять дещо ширше поняття «державні установи» – це підпорядковані державному апарату господарські одиниці державної форми власності, системи комунікацій, державні ЗМІ, наукові, освітні, медичні та інші соціально-культурні заклади, що не наділені державно-владними повноваженнями [2, с. 13]. Саме відсутність у державних установ державно-владних повноважень [14, ст. 2 ч. 3] та діяльності по керівництву зовнішніми об'єктами є найважливішими ознаками, що дозволяють чітко визначити їх місце в механізмі держави.

Вищевикладене дозволяє зробити висновок, що Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є видом державної організації, яка має специфічну організаційну структуру, суворо визначене коло повноважень та здійснює невиробничу діяльність, спираючись на ресурси організаційного характеру, надані відповідним державним інститутом.

Зважаючи на належність Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу до сфери управління Національного агентства України з питань державної служби, порядок його утворення, ліквідації чи реорганізації також має свої особливості. Так, відповідно до положень п. 18 ч. 4 ст. 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», питання щодо утворення, ліквідації чи реорганізації підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, затвердження їхніх положень (статутів), призначення в установленому порядку на посади та звільнення з посад їх керівників віднесено до компетенції керівника центрального органу виконавчої влади [14]. У зв'язку з чим вирішення питань щодо утворення, ліквідації чи реорганізації Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, затвердження положення (статуту) про нього покладено на Голову Національного агентства України з питань державної служби [12, пп. 19 п. 11].

У той же час, Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу як державну установу було утворено постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 р. № 485 [13], а поло-

ження про її діяльність затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2008 р. № 528 [9].

Необхідно відмітити, що при регламентації правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу законодавцем застосовано термін «юридична особа публічного права» [9, п. 4 Положення], нормативне вживання якого започатковано нормами Цивільного кодексу України. Так, відповідно до положень Цивільного кодексу України, поняття «юридична особа публічного права» вживається як узагальнюючий термін для позначення особливостей порядку створення та правового статусу таких юридичних осіб [24, ст. 81].

Необхідно акцентувати увагу на тому, що термін «юридична особа публічного права», передбачаючи, насамперед, участь публічно-правових утворень у цивільних правовідносинах, на теперішній час активно використовується в інших нормативно-правових актах як на рівні законів, так і підзаконних актів інших галузей, у тому числі, і публічних. У той же час, особливість цього типу юридичних осіб передбачає відкритість їх законодавчого переліку, а тому досить часто породжує проблеми правозастосовчої практики [6, с. 4; 11, с. 47].

У правовій літературі досить поширеною є думка, що термін «юридична особа публічного права» є елементом, складовою частиною правосуб'єктності (у нашому випадку – правосуб'єктності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу як державної установи), що визначає здатність бути учасником майнового обороту. Дійсно, володіння правами юридичної особи є необхідною умовою легалізації участі в майновому обороті, хоча зазвичай основні напрямки діяльності юридичних осіб публічного права прямо не передбачають їх участі у цивільному обігу. У зв'язку із чим можна стверджувати, що характерною особливістю правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу є те, що окрім статусу суб'єкта публічного права, зазначену державну установу наділено правами юридичної особи, необхідними їй для участі у майновому обороті для виконання покладених функцій у публічній сфері та здійснення наданих повноважень. Не вдаючись до поглибленого вивчення співвідношення категорій «суб'єкт публічного права» та «юридична особа публічного права», а також пов'язаних із ними понять, констатуємо, що це питання було і залишається одним із найбільш актуальних та дискусійних теоретичних питань.

З огляду на аналіз нормативної складової діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, можна виокремити такі суттєві ознаки цієї державної установи як юридичної особи публічного права: 1) виключно розпорядчий порядок створення та припинення;



2) особливості порядку набуття статусу юридичної особи (дата державної реєстрації – 14.04.2004 р.; запис в Єдиному державному реєстрі про включення до Єдиного державного реєстру відомостей про юридичну особу від 28.10.2004 р. [4]); 3) порядок утворення та правовий статус встановлюються Конституцією України та законом (в першу чергу, актами конституційного та адміністративного законодавства) [24, абз. 2 ч. 3 ст. 81]; 4) спеціальна правоздатність (обсяг прав та обов'язків відповідає меті та завданням діяльності); 5) функціонування на підставі спеціального нормативного акту, який визначає обсяг правосуб'єктності [9]; 6) конститутивне значення мети діяльності – поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у сфері державної служби та державного управління, удосконалення механізму координації інституціонального забезпечення їх адаптації до стандартів ЄС, зокрема шляхом організації роботи з ефективного використання в Україні інструментів інституціональної розбудови ЄС Twinning, TAIEХ, SIGMA, підвищення професійного рівня державних службовців та поліпшення роботи з інформування суспільства з питань європейської інтеграції [9, п. 1 Положення]; 7) специфічність правового режиму майна – володіння, користування та розпорядження належним майном на праві оперативного управління відповідно до законодавства [9, п. 12 Положення].

Говорячи про функціональне забезпечення діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу, необхідно зазначити, що він має самостійний баланс, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку та бланки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, а також веде бухгалтерський облік та статистичну звітність відповідно до законодавства [9, п. 4, п. 17 Положення].

Наступною визначальною характеристикою правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є компетенція. Зважаючи на те, що вчені висловлюють різні погляди щодо тих чи інших елементів у структурі компетенції [7, с. 289; 10, с. 210; 22, с. 55; 25, с. 42; 27, с. 196], на нашу думку, складовими елементами компетенції Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є сфера діяльності, права та обов'язки (повноваження), задачі, функції, характер взаємозв'язків у системі, мета функціонування та соціальне призначення.

Так, сферою діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є сфера державної служби та державного управління. Саме у зазначеній сфері Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу має право діяти відповідно до свого правового статусу та призначення. При цьому Центром адаптації

державної служби до стандартів Європейського союзу використовуються саме ті права та обов'язки, які допомагають розв'язувати питання державного значення. У цьому випадку – це питання удосконалення механізму координації інституціонального забезпечення адаптації до стандартів ЄС.

Що стосується такого елементу компетенції Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу, як «призначення», необхідно наголосити, що призначенням Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є наукове, експертне, інформаційно-аналітичне, методологічне, організаційне та інше забезпечення підготовки та виконання програм і заходів адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського союзу.

Наступним складовим елементом компетенції Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є задачі, які закріплено у п. 8 Положення про Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Серед них:

- участь у підготовці пропозицій щодо формування державної політики та нормотворчій діяльності у сфері державної служби та державного управління, їх адаптації до стандартів ЄС, проведення адміністративної реформи і розвитку державних інституцій у контексті європейської інтеграції України, використання в Україні інституціональних інструментів;

- удосконалення чинних та сприяння впровадженню нових стандартів і процедур роботи державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування на основі кращої світової практики;

- участь у впровадженні сучасних інформаційних технологій у роботу органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- консультативна підтримка органів державної влади та органів місцевого самоврядування, поширення правової, наукової та іншої інформації щодо державної служби та державного управління, їх адаптації до стандартів ЄС, адміністративної реформи та розвитку державних інституцій у контексті європейської інтеграції України, зокрема використання в Україні інституціональних інструментів; участь у здійсненні співробітництва між Україною і ЄС, консультативно-методологічне забезпечення та моніторинг у межах своїх повноважень діяльності органів виконавчої влади з виконання зобов'язань, взятих на себе Україною перед ЄС та міжнародними організаціями;

- сприяння Національному агентству України з питань державної служби у виконанні нею своїх завдань і функцій з використання в Україні інституціональних інструментів [9].

Якщо говорити про коло задач, які виконує Центр адаптації державної служби до стандар-

тів Європейського союзу, – компетенцію ці задачі обумовлюють тільки в загальних рисах, оскільки впливають із тієї соціальної мети, на досягнення якої спрямовано діяльність Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу.

Оцінюючи прогресивність сформованих на сучасному етапі засад інституту державної служби в Україні, необхідно зазначити, що компетенція як самостійне правове явище розкриває власну сутність через реалізацію повноважень: прав та обов'язків. У свою чергу, повноваження Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу – це система урегульованих правомочностей, тобто перелік конкретних прав та обов'язків, які є необхідними для реалізації задач та функцій на шляху проведення адміністративної реформи і розвитку державних інституцій у контексті європейської інтеграції України. Серед них: 1) право: одержувати в установленому законодавством порядку інформацію від органів державної влади та органів місцевого самоврядування; утворювати робочі групи, тимчасові наукові і творчі колективи за участю представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування за погодженням з їх керівниками; залучати до своєї діяльності консультантів, експертів, у тому числі іноземних, наукові установи та консалтингові фірми, зокрема на підставі укладених договорів; одержувати гранти та іншу міжнародну технічну допомогу від країн-донорів та міжнародних організацій в установленому законодавством порядку; виступати реципієнтом проектів та програм міжнародної технічної допомоги [9, п. 10]; 2) обов'язок: брати участь у розробленні проектів концепцій, стратегій, законодавчих та інших нормативно-правових актів, підготовці і виконанні державних цільових, інших програм, у тому числі міжнародних, проектів та програм міжнародної технічної допомоги; підготовці пропозицій щодо визначення стандартів і процедур планування та координації процесу формування державної політики, надання послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам; опрацюванні проектів угод між Україною та ЄС щодо залучення зовнішньої допомоги, що реалізується, зокрема, через інституціональні інструменти, з поданням Національному агентству України з питань державної служби пропозицій про погодження таких угод; організувати проведення наукових досліджень і прикладних розробок; організувати проведення семінарів, тренінгів, конференцій, виставок, інших заходів, зокрема міжнародного характеру тощо [9, п. 9].

Як бачимо, «повноваження» є найголовнішим та невід'ємним, але не єдиним елементом компетенції Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу.

Отже, сутнісна характеристика правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу, не зважаючи на відкритість та дискусійність питань щодо його наповнення, дозволяє зробити висновок, що основними визначальними характеристиками правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є його компетенція, організаційне забезпечення (особливості утворення, реорганізації та ліквідації), структурне забезпечення (особливості системи та структури) та функціональне забезпечення (особливості функціонального втілення компетенції).

Проаналізувавши вищевикладене, можна зробити висновок, що розуміння змісту правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу як безпосереднього суб'єкта забезпечення інформаційно-аналітичної, експертної та організаційної підтримки розвитку державного управління, посилення інституційної спроможності державної служби в Україні та її адаптації до стандартів Європейського Союзу дозволяє певним чином подолати протиріччя комплексного забезпечення та прогалини правового регулювання організації та функціонування цієї державної установи.

#### Література

1. Авер'янов В.Б. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування / В.Б. Авер'янов, О.Д. Крупчан. – Харків: Право, 1998. – 37 с.
2. Данилюк Ю.В. Проблеми законодавчого визначення поняття «органи державної влади» // Ю.В. Данилюк // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2015. – № 6. – С. 11–15.
3. Державні установи // Юридична енциклопедія: [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – К.: Українська енциклопедія, 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999. – 744 с.
4. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань // Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://usr.minjust.gov.ua/ua/freesearch>
5. Колодій А.М. Права, свободи і обов'язки громадянина в Україні: Підручник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – Київ: Правова єдність, 2008. – 350 с.
6. Майданик Р.А. Види юридичних осіб публічного права в Україні // Юридична Україна. – 2010. – № 6. – С. 4–11.
7. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов; под. ред. Н.Ю. Шведовой. – М.: Рус. яз., 1991. – 917 с.
8. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А.В. Панчишин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.
9. Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2008 р. № 528 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 41. – Ст. 1367.
10. Популярна юридична енциклопедія / [В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
11. Особикалюк О.О. До питання про поняття юридичної особи публічного права // Університетські наукові записки. – 2015. – № 1. – С. 46–59.

12. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 81. – Ст. 2288.

13. Про утворення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 р. № 485 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 16. – Ст. 1106.

14. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI // Голос України. – 2011. – № 65.

15. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум: Ун-т внутр.дел, 2000. – 704 с.

16. Скакун О.Ф. Теория держави і права: Підручник / О.Ф. Скакун. – Видання 2-е, переробл. і доп. – Х.: Еспада, 2009. – 752 с.

17. Словарь иностранных слов. – 18 изд. – М.: Рус. Яз. – 1989. – 624 с.

18. Стариков Ю.Н. Служебное право: Учебник / Ю.Н. Стариков. – М.: Изд-во «БЕК», 1996. – 698 с.

19. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб и доп. М.: Юрист, 2001. – 776 с.

20. Теория государства и права: учебник для вузов / В.М. Корельский, В.Д. Перевалов. – Москва: НОРМА-ИНФА, 2002. – 616 с.

21. Теорія держави і права: Академічний курс: Підручник / Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчук. – Київ: Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.

22. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юринформ центр, 2001. – 355 с.

23. Хомишин І.Ю. Зміст і сутність правового статусу державного службовця // І.Ю. Хомишин / Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 2. – С. 198–201.

24. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Голос України. – 2003. – № 45.

25. Шафир М.А. Компетенция СССР и Союзной республики (конституционные вопросы) / М.А. Шафир. – М.: Наука, 1968. – 228 с.

26. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5 П–С / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) [та ін.]. – К.: Укр. енцикл., 2003. – 736 с.

27. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. – К.: Українська енциклопедія, 2001. – Т. 3: К-М. – 2001. – 792 с.

### Анотація

**Губанов О. О. Правовий статус центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – Стаття.**

У статті розкрито зміст та сутність правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу як безпосереднього суб'єкта забезпечення інформаційно-аналітичної, експертної та організаційної підтримки розвитку державного управління, посилення інституційної спроможності державної служби в Україні та її адаптації до стандартів Європейського Союзу. Встановлено, що правовий статус Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є складною категорією, яка характеризується універсальністю та комплексністю, чіткою системністю та стабільністю.

Автор робить висновок, що визначальними характеристиками правового статусу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу є його компетенція, організаційне забезпечення (особливості утворення, реорганізації та ліквідації), струк-

турне забезпечення (особливості системи та структури) та функціональне забезпечення (особливості функціонального втілення компетенції).

**Ключові слова:** державна служба, державна установа, державне управління, інституційна спроможність, інтеграція, компетенція, правовий статус, публічне право, Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу, юридична особа.

### Аннотация

**Губанов О. А. Правовой статус центра адаптации государственной службы к стандартам Европейского Союза. – Статья.**

В статье раскрыты содержание и сущность правового статуса Центра адаптации государственной службы к стандартам Европейского союза как непосредственного субъекта обеспечения информационно-аналитической, экспертной и организационной поддержки развития государственного управления, усиления институциональной способности государственной службы в Украине и ее адаптации к стандартам Европейского Союза. Установлено, что правовой статус Центра адаптации государственной службы к стандартам Европейского союза является сложной категорией, которая характеризуется универсальностью и комплексностью, четкой системностью и стабильностью.

Автор делает вывод, что определяющими характеристиками правового статуса Центра адаптации государственной службы к стандартам Европейского союза является его компетенция, организационное обеспечение (особенности создания, реорганизации и ликвидации), структурное обеспечение (особенности системы и структуры) и функциональное обеспечение (особенности функционального воплощения компетенции).

**Ключевые слова:** государственная служба, государственное учреждение, государственное управление, институциональная способность, интеграция, компетенция, правовой статус, публичное право, Центр адаптации государственной службы к стандартам Европейского союза, юридическое лицо.

### Summary

**Hubanov O. O. Legal status of the center for adaptation of the civil service to the standards of the European Union. – Article.**

The content and nature of the legal status of the Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union were clarified as an immediate subject of information and analytical, expert and organizational support of the development of public administration, reinforcement of institutional capability of state service in Ukraine and its adaptation to standards of the European Union. It was stated that the legal status of the Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union is a complex category, which is characterized with universality and complexity, clear systemacy and stability.

The author makes a conclusion that determining characteristics of the legal status of the Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union are its competency, organizational support (features of creation, reorganization and liquidation), structural support (features of system and structure) and functional support (features of functional realization of competence).

**Key words:** state service, state institution, public administration, institutional capability, integration, competence, legal status, public law, Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union, legal entity.



УДК 342.7

*О. В. Запотоцька*  
кандидат технічних наук,  
старший викладач кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
Київського національного торговельно-економічного університету,  
докторант Університету сучасних знань

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ

Діяльність операторів ринку щодо виробництва, введення в обіг, ввезення (пересилання) на митну територію України та/або вивезення (пересилання) з неї харчових продуктів є динамічною галуззю вітчизняної економіки. Так, наприклад, згідно з даними Державної служби статистики України станом на 01 березня 2018 року на підприємствах із виробництва харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів випуск продукції скоротився на 3,5%. Зокрема, відбулося скорочення виробництва м'яса та м'ясних продуктів на 8,1%, олії та тваринних жирів – на 10,0%, продуктів борошномельно-круп'яної промисловості, крохмалів та крохмальних продуктів – на 1,6%, хліба, хлібобулочних і борошняних виробів – на 2,2%, напоїв – на 1,7%, тютюнових виробів – на 29,8%. Водночас у переробленні та консервуванні фруктів і овочів приріст продукції становив 11%, молочних продуктів – 1,3%, какао, шоколаду та цукрових кондитерських виробів – 21,4%. За 3 місяці 2018 р. вироблено 12,2 тис. т яловичини і телятини (свіжих чи охолоджених туш, напівтуш, четвертин необвалених); 48,8 тис. т свинини (свіжих чи охолоджених туш, напівтуш (включно з обробленими сіллю чи консервантами для тимчасового зберігання)); 83,2 тис. т курей, курчат (свіжих чи охолоджених частин тушок); 56,9 тис. т виробів ковбасних та подібних продуктів з м'яса, субпродуктів чи крові тварин та подібних виробів і харчових продуктів на їхній основі (крім виробів ковбасних з печінки та готових страв); 2,7 тис. т овочів (крім картоплі), фруктів, горіхів, грибів та інших частин їстівних рослин, приготованих чи консервованих з додаванням оцту чи оцтової кислоти; 1,3 млн т олії соняшникової нерафінованої та її фракцій (крім хімічно модифікованих); 117 тис. т молока та вершків незгущених без додавання цукру чи інших підсолоджувальних речовин жирністю більше 1% (але не більше 6%) у первинних пакуваннях об'ємом не більше ніж 2 л; 23,1 тис. т масла вершкового жирністю не більше ніж 85%; 18,1 тис. т сиру свіжого неферментованого (недозрілого і невитриманого, включаючи сир із молочної сироватки та кисломолочний сир); 22,7 тис. т сиру тертого, порошкового, голубого та

іншого неплавленого; 0,4 млн дал коньяку, бренді; 2,7 млн дал горілки з вмістом спирту не більше 45,4%; 32,3 млн дал пива солодового (крім пива безалкогольного і пива з вмістом алкоголю не більше ніж 0,5%); 15,4 млн дал води натуральної мінеральної газованої, 14,7 млрд шт. сигарет, які містять тютюн або суміші тютюну з заміниками тютюну [1].

Водночас найбільші обсяги експорту до країн ЄС складала продукція агропромислового комплексу та харчової промисловості – 29,9% від загального обсягу експорту. Найвагоміші експортні поставки товарів серед країн – членів ЄС здійснювалися до Польщі, Італії, Німеччини та Угорщини. Найвагоміші обсяги імпорту товарів із країн ЄС складала електричні та механічні машини – 21,7%, продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості – 21,5%, товари агропромислового комплексу та харчової промисловості – 11,5%, мінеральні продукти – 10,9%, засоби наземного транспорту, літальні апарати, плавучі засоби – 9,0%. Серед країн ЄС найвагоміші імпортні надходження товарів здійснювалися з Німеччини, Польщі, Франції та Італії [1].

Виробникам, експортерам та імпортерам в умовах непростой економічної ситуації досить складно утримувати фінансову стабільність (зокрема, за умов зростання розмірів податків, необхідності забезпечення відповідності харчових продуктів до вимог безпечності та якості). Намагаючись зберегти свої позиції на ринку виробництва, обігу, імпорту (експорту) харчових продуктів, оператори ринку часто вдаються до хитрощів, пов'язаних зі зниженням якісних характеристик харчової продукції, ненаданням, несвоєчасним наданням чи наданням недостовірної інформації щодо якісних показників харчової продукції тощо. Намагання операторів ринку обійти встановлені міжнародним та національним законодавством вимоги тягне за собою притягнення операторів ринку до юридичної відповідальності, зокрема і адміністративної відповідальності.

Однак слід відзначити, що чинні нормативно-правові акти регламентують види адміністративних правопорушень, що вчиняються операторами ринку у сфері безпечності та якості харчових продуктів. Проте декларативність складів адміні-



стративних правопорушень, на жаль, не означає їх ефективність. Отже, незаперечним є те, що правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів є досить розповсюдженими і різноплановими, вчиняються особливими суб'єктами (юридичними особами приватного і публічного права), мають різний ступінь суспільної шкідливості та зазіхають на різні види суспільних відносин (зокрема, у сфері життя і здоров'я населення).

Саме тому вважаємо за необхідне розглянути детально правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів як правовий феномен та розкрити склад правопорушень, що зазіхають на суспільні відносини у досліджуваній сфері.

Теоретики адміністративного права неоднозначно підходять до визначення поняття адміністративної відповідальності. Кожен науковець вкладає у зміст цього поняття свої особливості. Узагальнюючи наукові підходи адміністративістів, вважаємо, що поняття «адміністративна відповідальність» можна трактувати так:

1) застосування частини заходів адміністративного примусу, зокрема адміністративних стягнень (М.С. Студенікіна, І.П. Голосніченко) [2, с. 88; 3, с. 430–432];

2) застосування у встановленому порядку уповноваженими на це органами і службовими особами адміністративних стягнень, сформульованих у санкціях адміністративно-правових норм, до винних у вчиненні адміністративних правопорушень, що містять державний і громадський осуд, засудження їх особи і протиправного діяння, що виявляється в негативних для них наслідках і діях, які вони зобов'язані виконати, і мають на меті їх покарання, виправлення і перевиховання, а також охорону суспільних відносин у сфері державного управління (І.О. Галаган, С.Т. Гончарук) [4, с. 41; 5, с. 19];

3) реагування держави на правопорушення, яке (реагування) виявляється в застосуванні уповноваженими державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством; обов'язок правопорушника звітувати за свою протиправну поведінку і нести за неї відповідальність у вигляді несприятливих наслідків, що передбачені санкцією правової норми (С.П. Бондаренко) [6, с. 84];

4) реалізація адміністративно-правових санкцій, застосування уповноваженим органом або посадовою особою адміністративних стягнень до громадян та юридичних осіб, які вчинили правопорушення (Л.Л. Попова);

5) визначення уповноваженими державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів обмежень майнових, а також особистих благ й інтересів за здійснення адміністративних правопорушень (Є.В. Додін) [7, с. 265–274];

6) примусове та з дотриманням встановленої процедури застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного правопорушення заходів впливу, які виконані правопорушником (В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко) [8, с. 290];

7) нормативна модель і відповідні до цієї моделі правовідносини, а також акти реалізації, завдяки яким норми перетворюються на правовідносини. Водночас акт реалізації санкції правової норми в адміністративному порядку здійснюється за допомогою власного механізму, який за своїм елементним складом повністю збігається з механізмом правового регулювання адміністративної відповідальності. Єдиним винятком можна вважати те, що реалізується не вся норма, а лише її допоміжна частина – санкція. Це дозволяє стверджувати, що загалом адміністративна відповідальність – це механізм реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнення (Д.М. Лук'янець) [9, с. 23].

Отже, загальними рисами адміністративної відповідальності, що відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності, є такі:

1) вона застосовується лише за наявності фактичних, юридичних та процесуальних підстав. Порядок і підстави застосування адміністративної відповідальності встановлено Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими нормативно-правовими актами, наприклад, Законом України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин»;

2) суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути фізичні та юридичні особи, які притягаються до адміністративної відповідальності за вчинені адміністративні правопорушення. Перераховані вище суб'єкти є суб'єктами застосування заходів адміністративних стягнень. Фізичні особи притягуються до адміністративної відповідальності після досягнення 16 років. Юридичні особи також є суб'єктами адміністративної відповідальності. Суб'єктом притягнення до відповідальності є також держава в особі спеціально уповноважених на те органів виконавчої влади та судів (суддів);

3) адміністративним законодавством за вчинення адміністративних правопорушень передбачено перелік адміністративних стягнень, які визначені у ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Водночас вважаємо, що для адміністративної відповідальності як для виду юридичної відповідальності є характерними такі специфічні ознаки:

1) вона виникає у публічно-правовій сфері та має обов'язковий характер;

2) застосовується для охорони встановленого публічного порядку;

3) має декларативний характер та полягає у застосуванні адміністративних стягнень;

4) застосовується лише у разі здійснення суб'єктом винної антигромадської поведінки;

5) супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння;

6) є підставою для застосування до правопорушника негативних правообмежувальних заходів матеріального та морального характеру;

7) юридичною підставою для застосування є склад адміністративного правопорушення, який міститься не лише в єдиному кодифікованому нормативно-правовому акті, але й в інших законах України;

8) спричиняє виникнення строкових обмежень прав суб'єкта правопорушника.

Узагальнюючи викладене, вважаємо, що *адміністративна відповідальність* – це форма реагування держави через діяльність уповноважених органів, що проявляється через примусове застосування до правопорушника негативних правообмежувальних заходів матеріального і морального характеру на підставі вчиненого суспільно шкідливого діяння, передбаченого адміністративно-правовими нормами.

Отже, адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері безпеки та якості харчових продуктів – це урегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність компетентних суб'єктів, яка спрямована на примусове застосування до правопорушника правообмежувальних заходів матеріального та морального характеру за вчинене ним правопорушення, що визначене Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими законами України, які урегульовують відносини у сфері безпеки та якості харчових продуктів.

Водночас відзначимо, що адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері безпеки та якості харчових продуктів має специфічні ознаки, що дають підстави визначити її як окремий підінститут адміністративної відповідальності. Цими ознаками є такі:

1) адміністративне правопорушення – це підстава для притягнення до адміністративної відповідальності, що передбачена ст. 65 Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» та ст. 42-2 КУпАП;

2) застосування цього інституту передбачає застосування до юридичних осіб штрафу розміром від 10 до 50 мінімальних заробітних плат (від 37 230 до 186 150 грн), до фізичних осіб – підприємців – від 6 до 40 мінімальних заробітних плат (від 22 338 до 148 920 грн), до фізичних осіб від 8 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів гро-

мадян (від 136 до 340 грн) з конфіскацією зазначеної продукції або без такої, до посадових осіб від 15 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 255 до 850 грн) з конфіскацією зазначеної продукції або без такої;

3) види складів адміністративних правопорушень, що визначають підстави адміністративної відповідальності за порушення законодавства про харчові продукти, врегульовані сферними нормативно-правовими актами;

4) суб'єктами притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про харчові продукти є уповноважені публічні органи управління (зокрема, державний інспектор та державний ветеринарний інспектор);

5) до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про харчові продукти притягаються винні особи, що вчинили протиправне діяння, наприклад, порушення встановлених законодавством гігієнічних вимог до виробництва та/або обігу харчових продуктів або кормів, а також виробництво, зберігання харчових продуктів або кормів без отримання експлуатаційного дозволу на відповідну потужність тощо;

6) суб'єктами відповідальності є юридичні особи (оператор ринку), фізичні особи – підприємці, фізичні особи, посадові особи;

7) одиницею виміру грошового стягнення є мінімальна заробітна плата та неоподатковуваний мінімум доходів громадян;

8) акт про притягнення до адміністративної відповідальності приймається одноосібно у формі припису щодо усунення порушень, передбачених п.п. 2–4, 6, 8, 9, 11, 12 ч. 1 ст. 65, якщо вони вчинені вперше протягом останніх трьох років, та складення протоколу про порушення законодавства про харчові продукти;

9) право складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері безпеки та окремих показників якості харчових продуктів має центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпеки та окремих показників якості харчових продуктів (статті 42-1, 42-2, 107, 166-22, 188-22).

### Література

1. Соціально-економічне становище України за січень – березень 2018 року. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
2. Советское административное право / под ред. В.И. Поповой и М.С. Студеникиной. М.: Юрид. лит., 1988. 320 с.
3. Адміністративне право України: академічний курс: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. В.Б. Авер'янов. Київ: Юрид. думка, 2004. 584 с.
4. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. Воронеж: ВГУ, 1970. 267 с.
5. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: навч. посіб. Київ: КМУЦА, 1995. 78 с.

6. Бондаренко Г.П. Адміністративна відповідальність в СРСР. Л.: ЛДУ, 1975. 176 с.

7. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

8. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктне право у юридично-галузевій парадигмі. Право України. 2002. № 4. С. 17.

9. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. 2001. 220 с.

#### Анотація

**Заптоцька О. В.** Загальна характеристика адміністративної відповідальності в сфері безпечності та якості харчових продуктів. – Стаття.

У цій науковій статті розкрито поняття адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері безпечності та якості харчових продуктів. Розкрито підстави цієї відповідальності. Розкрито зміст та виокремлено особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері безпечності та якості харчових продуктів.

*Ключові слова:* харчові продукти, дозвіл, документи дозвільного характеру, дозвільна система, дозвільне провадження.

#### Аннотация

**Заптоцкая Е. В.** Общая характеристика административной ответственности в сфере безопасности и качества пищевых продуктов. – Статья.

В данной научной статье раскрыто понятие административной ответственности за нарушение законодательства в сфере безопасности и качества пищевых продуктов. Раскрыто основания данной ответственности. Раскрыто содержание и выделены особенности административной ответственности за нарушения законодательства в сфере безопасности и качества пищевых продуктов.

*Ключевые слова:* пищевые продукты, разрешение, документы разрешительного характера, разрешительная система, разрешительное производство.

#### Summary

**Zapototska O. V.** General characteristics of administrative responsibility in the field of safety and quality of food products. – Article.

In this scientific article the concept of administrative responsibility for violation of the legislation in the field of safety and quality of food products is disclosed. The grounds of this responsibility are revealed. The content and specific features of administrative responsibility for violation of the legislation in the field of safety and quality of food products are revealed.

*Key words:* food products, permits, permits, permits, permitting system, permitting proceedings.

УДК 342.92

*І. Є. Іванов**здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права***ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ**

З прийняттям Конституції України держава оголосила курс на забезпечення і утвердження прав та свобод людини. Про це свідчить положення, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. У зв'язку із цим актуалізувалося дослідження засобів і способів забезпечення прав і законних інтересів громадян, вагоме місце серед яких займає інститут адміністративного провадження.

Інститут адміністративного провадження, на відміну від інших видів провадження, складають не тільки судові органи, а й водночас органи виконавчої влади, крізь призму адміністративно-правової проблематики. Саме цим обумовлена необхідність наукового аналізу цього питання.

Метою статті є аналіз вітчизняних наукових праць й адміністративно-правових актів щодо визначення поняття та сутності провадження в справах про адміністративні проступки.

З огляду на різноманітність адміністративним проваджень в юридичній науці прийнято класифікувати їх на юрисдикційні та неюрисдикційні. Кожне із цих проваджень має свої особливості, характерні риси, які залежать від виду справи, правового статусу суб'єктів, які беруть участь у процесі тощо. Водночас кожному адміністративному провадженню притаманні загальні риси, такі як складання протоколів, застосування запобіжних заходів, опитування свідків, прийняття рішення, винесення постанови, її оскарження та ін.

Низка науковців під адміністративним процесом розуміють порядок діяльності всіх органів влади щодо здійснення їхньої компетенції, порядок вирішення всіх справ, що виникають у процесі управління, і застосування норм матеріального адміністративного права. Широке коло питань, за допомогою яких вирішуються завдання щодо поліпшення роботи органів державного управління, входить у поняття адміністративного процесу. На думку А.Б. Калюти, один із підходів ґрунтується на широкому визначенні адміністративного процесу як сукупності процесуальних правил, на підставі яких здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність. Зміст іншого підходу полягає в сприйнятті такого процесу як порядку застосування заходів адміністративного примусу [1, с. 93].

У свою чергу, Т.О. Коломосьць визначає адміністративне провадження як вид адміністративного процесу, який об'єднує послідовно здійсню-

вані уповноваженим суб'єктом процесуальні дії щодо розгляду й вирішення індивідуальних справ [2, с. 216]. Ю.П. Битяк визначає провадження в справах про адміністративні правопорушення як низку послідовних дій уповноважених органів, а в деяких випадках – інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності й забезпечення виконання винесеної постанови [3, с. 219]. С.Т. Гончарук під провадженням у справах про адміністративні проступки розуміє сукупність здійснюваних компетентними суб'єктами на основі закону процесуальних дій щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення [4, с. 59].

На думку Н.Г. Саліщевої, адміністративне провадження охоплює всі сторони діяльності державного апарату, починаючи від підготовки й видання актів управління та закінчуючи матеріально-технічними діями [5, с. 9]. Це самостійне процесуальне явище в межах системи адміністративно-процесуального права, якому притаманні специфічні риси й особливості, якими воно відрізняється від усіх інших адміністративних проваджень.

Провадження завжди є сукупністю послідовних процесуальних дій, які є своєрідним засобом реалізації й забезпечення матеріальних норм адміністративного права; здійснюються на підставах та в межах нормативно-правового регулювання. Провадження в таких справах виступає одним із конкретних видів адміністративно-юрисдикційної діяльності процесуального характеру, яке здійснюється як у позасудовому, так і в судовому порядку. Будучи складовою частиною провадження в справах про адміністративні проступки, судовий розгляд цих справ є відносно самостійним процесуальним явищем, існування якого обумовлено специфічним суб'єктом – судом, що здійснює правосуддя в зазначених справах, а також особливим порядком їх розгляду й вирішення порівняно з іншими юрисдикційними органами [6, с. 5].

Провадження в справах про адміністративні правопорушення являє собою регламентовану нормами адміністративно-процесуального законодавства діяльність уповноважених органів, яка спрямована на притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення. Провадження в справах про адміністративні правопорушення розглядається



в декількох значеннях: як самостійний інститут правозастосовної діяльності органів державної влади, як інструмент регулювання суспільних відносин шляхом застосування адміністративних санкцій тощо.

Законодавче визначення поняття адміністративного провадження має місце в нормах Митного кодексу України, в яких зазначено, що провадження в справі про порушення митних правил включає в себе виконання процесуальних дій під час проведення митного обстеження, розгляд справи та винесення за нею постанови. Норми Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) прямо не надають дефініції провадження в справах про адміністративні правопорушення, однак аналіз окремих положень дає змогу виділити особливості такого провадження [7]:

1) виникає на підставі вчиненого адміністративного проступку й необхідності притягнення порушника до відповідальності; адміністративний проступок характеризується як протиправна, винна дія чи бездіяльність, яка посягає на державний або громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління, і за яку передбачено адміністративну відповідальність;

2) реалізується чітко визначеним колом суб'єктів. Порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення в органах, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, визначається КУпАП та іншими законами України;

3) специфіка процесуальних актів, до яких відноситься протокол, – підстава для порушення справи, постанова про накладення стягнення – результат розгляду; рішення приймається після завершення стадії оскарження. Крім того, провадження в справах про адміністративне правопорушення характеризується оперативністю вирішення справи й активністю правозастосовних органів.

До завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення законодавець відносить: своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; вирішення її в точній відповідності до закону; забезпечення виконання винесеної постанови; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень; запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів; зміцнення законності.

О.М. Собовий зазначає, що адміністративно-деліктне провадження схоже на юрисдикційні провадження за кримінальними справами. Їх об'єднує спільна мета – боротьба з правопорушеннями; вони мають подібні зовнішні прояви діяльності (складання документів, здійснення затримання тощо). Водночас деліктне провадження має й істотні відмінності від відповідних інститу-

тів інших галузей, зокрема за такими критеріями: за органами, що здійснюють провадження; за специфікою процесуальних актів; за специфікою самої процедури [8, с. 46].

Провадження в справах про адміністративні правопорушення може розвиватися в одному з двох напрямів, тому доцільно виділити звичайне (загальне) та спрощене провадження. Звичайному провадженню притаманне складання протоколу, застосування запобіжних заходів, з'ясування обставин, дослідження доказів тощо. Спрощене провадження, навпаки, характеризується мінімальною кількістю процесуальних дій: протокол про адміністративне правопорушення не складається; посадова особа, яка виявила делікт, приймає й виконує рішення про накладення стягнення на місці вчинення правопорушення [9, с. 58].

До адміністративних правопорушень, провадження за якими здійснюється в спрощеній формі, належать такі: порушення правил пожежної безпеки в лісах у випадках накладення штрафу інженерами відділів охорони й захисту лісу, льотчиками-спостерігачами баз авіаційного захисту лісу, лісничими й іншими особами; порушення правил карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних правил у випадках накладення штрафу державною ветеринарною інспекцією; викидання сміття та інших предметів із вікон і дверей вагонів, прохід залізничними коліями в невстановлених місцях; пошкодження внутрішнього обладнання вагонів, скла в пасажирських поїздах, куріння у вагонах приміських поїздів, куріння в невстановлених місцях у поїздах місцевого й далекого слідування, а також у метрополітені; пошкодження внутрішнього обладнання морських суден і куріння в невстановлених місцях цих суден; керування річковими або маломірними суднами, не зареєстрованими в установленому порядку, або такими, що не пройшли технічного огляду; перевищення водіяма цих суден швидкості руху, стоянка в заборонених місцях, недодержання вимог навігаційних знаків, порушення правил маневрування, подачі звукових сигналів, несення бортових вогнів і знаків; викидання за борт річкового або маломірного судна сміття або інших предметів; порушення правил безпеки під час висадки й посадки пасажирів на річкових і маломірних суднах, куріння в невстановлених місцях на річкових суднах.

На основі вищевикладеного слід зробити висновок, що, по-перше, провадження в справах про адміністративні проступки є системою дій компетентних органів публічної влади, кінцевим результатом яких є притягнення осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, до адміністративної відповідальності. Провадження в справах про адміністративні проступки розглядається у двох основних значеннях:

1) самостійний інститут правозастосовної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

2) юридичний інструмент регулювання суспільних відносин у спосіб застосування адміністративних санкцій.

По-друге, засади здійснення провадження в справах про адміністративний проступок можна поділити на загальні та спеціальні, або адміністративно-процесуальні. Однак найбільш вагомими вважаються принципи гуманізму, змагальності сторін, рівності осіб, які беруть участь у провадженні, та оперативності, оскільки саме їх реалізація сприятиме повному й об'єктивному адміністративному провадженню.

### Література

1. Калюта А.Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2007. 203 с.
2. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
3. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
4. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
5. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М.: Юрид. лит.-ра, 1964. 160 с.
6. Короєд С.О. Судовий розгляд справ про адміністративні проступки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К.: НУВСУ, 2009. 217 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122.
8. Собовий О.М. Правовий статус судді в адміністративно-деліктному провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2010. 220 с.
9. Адміністративне право. Загальна частина: навчальний посібник / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

### Анотація

**Іванов І. Є. Поняття та сутність провадження в справах про адміністративні проступки.** – Стаття.

Стаття присвячена формулюванню поняття та визначенню сутності провадження в справах про адміністративні проступки. Обґрунтовується, що такі провадження утворюють систему дій компетентних органів публічної влади, кінцевим результатом яких є притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Визначено ознаки та основні завдання провадження в справах про адміністративні правопорушення, а також здійснено класифікацію засад їх здійснення на загальні та спеціальні.

*Ключові слова:* адміністративне провадження, адміністративний проступок, адміністративна відповідальність, адміністративний процес.

### Аннотация

**Иванов И. Е. Понятие и сущность производства по делам об административных правонарушениях.** – Статья.

Статья посвящена формулировке понятия и определению сущности производства в делах об административных проступках. Обосновывается, что такие производства образуют систему действий компетентных органов публичной власти, конечным результатом которых является привлечение виновных лиц к административной ответственности. Определены признаки и основные задания производств в делах об административных правонарушениях, а также классифицированы принципы их осуществления на общие и специальные.

*Ключевые слова:* административный проступок, административное производство, административная ответственность, административный процесс.

### Summary

**Ivanov I. Ye. The concept and essence of the proceedings in cases of administrative violations.** – Article.

The article is sanctified to formulation of concept and decision of essence of realization in businesses about administrative misconducts. Grounded, that such realizations form the system of actions of competent public government bodies endpoint of that is bringing in of winy persons to administrative responsibility. Signs and basic tasks of realization are certain in businesses about administrative crimes, and also classification of principles of their realization is carried out on general and special.

*Key words:* administrative realization, administrative misconduct, administrative responsibility, administrative process.

УДК 347.73

*А. А. Коваленко*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства  
Київського міжнародного університету

## ФУНКЦІЇ ПОДАТКОВОГО ПРАВА ТА СПОСОБИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ

Проблема функцій податкового права дотепер не була вичерпно досліджена. Поодинокі визначення та класифікації містяться, як правило, у навчальній літературі з податкового права і висвітлюють переважно лише економічні функції податків та оподаткування або функції науки податкового права. Водночас виявлення і аналітичне дослідження функцій податкового права має велике теоретичне і практичне значення, адже зазначене питання безпосередньо пов'язане з ефективністю норм податкового законодавства, а отже, з ефективністю виконання державою своїх функцій.

Певні напрацювання стосовно визначення функцій податкового права містяться у працях таких вітчизняних та іноземних вчених: І.І. Бабіна, О.О. Головашевича, С.В. Запольського, Д.А. Кобильнікі, Д.О. Ковалю, Ю.О. Крохіної, М.П. Кучерявенка, В.А. Паригіної, А.А. Тедєєва.

Однак їх дослідження не мають ознак комплексності, характеризуються розгалуженістю думок і не сприяють виведенню єдиного доктринального бачення порушеної проблеми.

Метою статті є визначення функцій податкового права та способів їх реалізації в умовах сьогодення.

Поняття «функція права» має охоплювати водночас як призначення права, так і напрями його впливу на суспільні відносини. Отже, розкриваючи зміст якої-небудь функції права, необхідно постійно мати на увазі зв'язок призначення права з напрямками його впливу і зумовленість останніх призначенням права. Функція права – це реалізація його соціального призначення [1, с. 159]. А.А. Тедєєв та В.А. Паригіна стверджують, що функції податкового права визначають напрями правового впливу у сфері оподаткування. Слід розділяти соціально-політичні та економічні функції податкового права, що опосередковуються у податковій політиці держав, і юридичні функції. У соціально-політичних і економічних функціях податкового характеру виражаються напрями зазначеної правової політики та сам політичний і економічний зміст податкового права. Дослідження цих функцій традиційно перебуває у предметній сфері фінансової науки. Загальнотеоретичним осмисленням другої групи функцій (юридичних) різних галузей права займається правова наука [2, с. 45].

На думку деяких вчених, податкове право реалізує свою суспільно-політичну і соціальну роль за допомогою функціональної декомпозиції, коли завдання правового регулювання розбиваються на підзадачі, а саме регулювання здійснюється набором функцій. Необхідно розрізнати два види (групи) юридичних функцій податкового права: 1) охоронна функція; 2) регулятивна функція, яка складається з двох підфункцій: а) регулятивної статистичної підфункції, б) регулятивної динамічної підфункції [2, с. 45–46].

Охоронна функція податкового права – це напрямок державного правового впливу, націлений на захист суспільних відносин, які формуються у сфері оподаткування, від різних протиправних зазіхань. Вона також сприяє витісненню із зазначеної сфери сторонніх (невластивих сформованому публічному правопорядку) суспільних відносин (зокрема, протиправних). Регулятивні функції податкового права в цілому опосередковують вплив на суспільні відносини у сфері оподаткування шляхом встановлення прав, обов'язків, повноважень, компетенцій, а також заборон і обмежень для суб'єктів податкового права. Регулятивна статистична підфункція виражається у впливі податкового права на податкові правовідносини за допомогою їх закріплення у різних інститутах цієї галузі. Наприклад, нормами податкового права встановлюються види податків і зборів, а також їх зміст (обов'язкові і факультативні елементи оподаткування). Регулятивна динамічна підфункція виражається у впливі податкового права на податкові правовідносини за допомогою оформлення їх динаміки (руху). Ця функція проявляється у сфері регульованих податковим правом суспільних відносин процесуального характеру [2, с. 46].

Функції податкового права, на думку С.В. Запольського, слід розуміти як основні напрями правового регулювання суспільних відносин, що є предметом регулювання податкового права. Функції податкового права зумовлені необхідністю впорядкування соціально значущих суспільних відносин. Учений також виділяє дві функції податкового права: регулятивну і охоронну. Регулятивна функція виражається у визначенні прав, обов'язків, обмежень суб'єктів податкового права [3, с. 339]. Наприклад, правовими нормами встановлюється система загальнодержавних і місцевих податків і визначаються підстави ви-

никнення, зміни або припинення податкових зобов'язань. Охоронна функція виявляється у негативному впливі на суб'єктів податкових відносин шляхом встановлення податкової відповідальності за неналежне виконання обов'язків, передбачених законом. Охоронні функції також проявляються у здійсненні заходів податкового контролю [3, с. 340].

Ю.О. Крохіна основою своєї класифікації податкових правовідносин вважає функції, у рамках реалізації яких ці правовідносини виникають. Залежно від виконуваних функцій податкові правовідносини вона поділяє на регулятивні та охоронні. Регулятивні податкові правовідносини характеризуються такими особливостями: виникають на основі регулятивних норм права; забезпечують функціонування правомірної поведінки суб'єктів; мають позитивний характер: по-перше, в них встановлюються позитивні податкові права і обов'язки суб'єктів, по-друге, в рамках правовідносин здійснюються позитивні функції податкового права (регулятивна і економічна) [4, с. 87–88].

Охоронні податкові правовідносини, на думку дослідниці, спрямовані на реалізацію різноманітних засобів і способів державного захисту і примусу в податковому праві. У рамках таких правовідносин застосовуються заходи правового захисту, попередження вчинення податкових правопорушень, відповідальності за недотримання податкового законодавства тощо. У рамках охоронних податкових правовідносин здійснюється охоронна функція податкового права у всіх її різновидах (каральна, компенсаційна, правовідновлювальна тощо) [4, с. 89–90].

Професор В. Бабчак, аналізуючи податкове право Словаччини, стверджує, що воно виконує фіскальну, регулятивну і репресивну функції. Значення фіскальної функції податкового права полягає у тому, що його норми впливають на відносини у суспільстві для забезпечення фіскальних інтересів держави або місцевого самоврядування. Ці інтереси виявляються у реалізації видаткової частини бюджету. Фіскальна функція податково-правових норм проявляється не лише у матеріально-правових, а й у процесуальних нормах податкового права.

Регулятивна функція податкового права полягає у точному і однозначному закріпленні прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб по відношенню до державного бюджету або бюджету місцевого самоврядування. Сенс репресивної функції податкового права полягає у можливості забезпечення державного примусу (встановлення та реалізації санкцій). Правова норма сприяє досягненню бажаного правового становища превентивно (громадяни дотримуються її добровільно) або шляхом державного примусу (держава, застосовуючи державну силу, примушує грома-

дян до належної поведінки або застосовує до них санкції). Ця функція часто проявляється в разі загрози застосування санкції, а також під час прямого застосування санкції. Загроза санкції часто діє так, що правова норма як модель певної поведінки має можливість психічного впливу вже на етапі прийняття рішення суб'єктом [5, с. 199]. У сфері податково-правових відносин як знаряддя репресивної функції діють так звані податкові санкції, окремі види яких (майнового характеру тощо) закріплені податково-правовими нормами [5, с. 199–200].

Необхідно згадати про проект, розпочатий кафедрою фінансового, податкового та митного права Національного дослідницького університету «Вища школа економіки», який спрямований на вивчення екологічної функції податкового права. Учасники проекту мають на меті провести комплексне вивчення екологічної функції податкового права з виділенням екологічної функції як самостійної функції оподаткування поряд із фіскальною і регулюючою, планують проаналізувати доктринальні підходи до визначення екологічної функції податкового права та розвиток розрізних елементів екологічної функції оподаткування у податковій практиці [6].

І.І. Бабін виокремлює лише одну функцію податкового права – охоронну [7, с. 139]. На думку М.П. Кучерявенка, охоронна функція податкового права зумовлена тим, що адміністративна відповідальність забезпечує виконання платниками податків їх обов'язків (наприклад, відповідальність за порушення податкового законодавства, яка врегульована главою 11 ПК України) [8, с. 75]. Д.О. Коваль трактування податкового процесу як правової категорії пов'язує виключно із реалізацією охоронної функції податкового права [9, с. 158]. Д.А. Кобильнік намагається довести наявність регулятивної функції податкового права (не надаючи їй визначення) на прикладі правового регулювання податкових пільг, надання яких є одним зі шляхів до реалізації принципу соціальної справедливості у податково-правовому регулюванні [10, с. 20–21].

О.О. Головашевич вважає, що найяскравіше фіскальна функція податкового права проявляється під час наповнення бюджету завдяки використанню фіскальних методів. Фіскальна функція практично повністю заміняє стимулюючу функцію [11, с. 93–94]. Але у висновках своєї роботи цитований автор забуває про функції права і веде мову вже про фіскальну та стимулюючу функцію податків [11, с. 150].

Усі цитовані нами вище науковці, які намагалися досліджувати види та зміст функцій податкового права, робили це із залученням виключно теоретичних методів наукового пізнання. Спробуємо усунути цю прогалину і навести приклади



проявів функцій податкового права у чинних дже-релах податкового законодавства.

Контрольна функція податкового права реалізується під час проведення податкового контролю. Останній має власні, тобто притаманні тільки йому, завдання, функції та принципи, «є самостійним напрямком державного фінансового контролю» [12, с. 337], є неодмінним атрибутом контрольно-наглядової функції держави у сфері податкової політики й має власну нормативно-правову базу.

Нормами ПК України закріплено визначення податкового контролю та повноваження органів державної влади щодо його здійснення, а також способи здійснення податкового контролю (глава 5 ПК України «Податковий контроль»); види перевірок, строки та порядок їх проведення тощо (глава 8 ПК України «Перевірки») [13]. Деякі особливості податкового контролю визначені наказами Міністерства фінансів України та Державної фіскальної служби. Здійснення податкового контролю (за більшістю напрямків) покладено на Державну фіскальну службу, яка в рамках реалізації своїх контрольних повноважень і відповідно до покладених на неї завдань контролює своєчасність подання платниками податків та єдиного внеску передбаченої законом звітності, своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків і зборів, єдиного внеску, митних та інших платежів, а також здійснює контроль за дотриманням податкового і митного законодавства тощо [14].

Охоронна функція податкового права має на меті утримувати суб'єктів податкових правовідносин від порушення норм податкового права. Однак ситуація з податковими правопорушеннями досі залишається складною, прикладом чого є велика кількість різноманітних складів протиправних діянь (здійснюваних різними суб'єктами, здійснюваних з різним рівнем спричинених державі збитків або з іншими негативними наслідками), кваліфікованих законодавцем як податкові правопорушення (глава 11 ПК України «Відповідальність»), а також невтішні статистичні дані [15; 16], що підтверджують виключну важливість охоронних механізмів податкового права та його охоронної функції у сучасних умовах розвитку держави.

Що стосується екологічної функції податкового права, то основою її реалізації є норма п.п. 57 п. 1 ст. 14 ПК України, у якій надається визначення екологічного податку [13]. Логіка запровадження цього загальнодержавного податку й необхідність його постійного існування у податковій системі України є очевидними та не потребують додаткової аргументації.

Стратегія державної екологічної політики України полягає у стабілізації і поліпшенні ста-

ну навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем [17]. Застосування економіко-правового впливу на юридичних і фізичних осіб, діяльність яких пов'язана з негативним впливом на довкілля, у вигляді запровадження податку за забруднення навколишнього природного середовища та за розміщення відходів, розглядається як один з головних економічних стимулів для того, щоб підприємства-природокористувачі, діяльність яких пов'язана з впливом на навколишнє природне середовище, самі вживали заходів щодо зменшення забруднення довкілля згідно з вимогами законодавства [18, с. 152]. З огляду на вищевикладене головним є не фіскальний інтерес держави, а природоохоронна мета, що дозволяє віднести екологічну функцію податкового права до групи охоронних функцій.

Більшість норм податного права є регулятивною. У них проявляється основний вплив права на фінансові правовідносини, що виникають щодо справляння податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Розрізняються регулятивні норми лише за вектором спрямування. Вони можуть бути загальнорегулятивними, стимулюючими, тобто направленними на стимулювання до участі (чи до проявлення більшої активності) у податкових правовідносинах, а також обмежувальними (з діаметрально протилежною метою).

Д.М. Рева стверджує, що податкове законодавство не містить відповіді на питання про те, що є податковим стимулом та які явища охоплюються цим поняттям, але він зазначає, що аналіз положень ПК України дозволяє виокремити такі категорії, які наділені ознаками податкового стимулу: спеціальний податковий режим (ст. 11), усунення подвійного оподаткування (ст. 13), податкова пільга (ст. 30), перенесення встановленого податковим законодавством строку сплати податку та збору або його частини на пізніший строк (ст. 32 ПК України) [19, с. 74–75].

Вчений визнає, що податкове стимулювання, окрім загальних, тобто притаманних правовим стимулам, ознак, має і специфічні риси, однією з яких є майновий та немайновий складник [19, с. 76]. Продовжуючи цю думку, зазначимо, що стимулюючу функцію податкового права відрізняє від стимулюючої функції податку мета, яка перебуває поза сферою дії галузі і превалює над фіскальною функцією. Наприклад, такою метою може бути енергетична незалежність держави, для досягнення якої «тимчасово, до 1 січня 2019 року, звільняються від оподаткування по-

датком на додану вартість операції з імпорту техніки, обладнання, устаткування, які використовуються для реконструкції наявних і будівництва нових підприємств з виробництва біопального і для виготовлення та реконструкції технічних і транспортних засобів для споживання біопального, якщо такі товари не виробляються та не мають аналогів в Україні (п. 2 підрозділу 2 розділу XX «Перехідні положення» ПК України) [13].

Обмежувальна функція податкового права ширше представлена у податковому законодавстві. Тут містяться усі винятки з правил (частини складної гіпотези правової норми, які зазначені після таких слів: крім, за винятком тощо. Наприклад, звільняються від оподаткування операції з постачання (передплати) та доставки періодичних видань друкованих засобів масової інформації (крім видань еротичного характеру) (п.п. 25 п. 1 ст. 197 ПК України). Прикладами також є деякі компетенційні обмеження посадовців контролюючих органів (позбавлення права займатися підприємницькою діяльністю, необхідність декларувати отримані коштовні подарунки, потреба проходити моніторинг способу життя тощо). Зокрема, посадова або службова особа контролюючого органу несе перед державою відповідальність в порядку регресу в розмірі виплаченого з бюджету відшкодування через неправомірні рішення, дії чи бездіяльність цієї посадової (службової) особи (п. 4 ст. 21 ПК України) [13]. Щодо більшості державних службовців, які працюють поза сферою реалізації державної податкової політики, такі обмеження не застосовуються.

Отже, серед функцій податкового права окреме місце займає регулятивна функція. З її допомогою встановлюються матеріальні фінансово-правові норми, тобто самі правила поведінки суб'єктів податкових правовідносин, які закріплені законодавцем у правах і обов'язках (повноваженнях). Система охоронних та захисних функцій, що спрямовані на гарантування обов'язковості норм податкового права та їх охорону від можливих правопорушень (зокрема, через можливість застосування заходів державного примусу, передбачених чинним законодавством), є необхідною умовою належного функціонування сучасної правової держави. Постійні зазіхання на фіскальні інтереси держави з боку правопорушників, що відбуваються, незважаючи на загрозу застосування карально-репресивних законодавчих механізмів, тільки підтверджують потребу подальшого удосконалення податкового законодавства, зокрема в частині вживання превентивних заходів.

### Література

1. Общая теория права и государства: учебн. / под ред. В.В. Лазарева. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2010. 592 с.
2. Тедеев А.А., Парыгина В.А. Налоговое право России: учебник для академического бакалавриата. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2014. 499 с.
3. Финансовое право: учебн. / отв. ред. и авт. предисл. проф. С.В. Запольский. 2-е изд. испр. и доп. М.: Юридическая фирма «Контракт», 2011. 792 с.
4. Крохина Ю.А. Налоговое право: учеб. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. 463 с.
5. Налоговое право стран Восточной Европы: общая часть: Беларусь, Польша, Россия, Словакия, Украина, Чехия / отв. ред. М.В. Карасева (Сенцова), Д.М. Щекин. М.: Волтрес Клувер, 2009. 336 с.
6. Проект «Экологическая функция налогового права». URL: <https://pravo.hse.ru/finlaw/ecology/rasport> (дата обращения: 10.05.2018).
7. Бабін І.І. Юридична конструкція податку: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07; Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці, 2007. 220 с.
8. Кучерявенко М.П. Податкове право: підруч. Х.: Право, 2013. 536 с.
9. Коваль Д.О. Теоретико-правові проблеми податкового процесу. Прикарпатський юридичний вісник. 2012. Випуск 2. С. 158–167.
10. Кобильник Д.А. Деякі напрями реалізації регулятивної функції податкового права в умовах сьогодення. Фінансове право. 2014. № 2 (28). С. 19–22.
11. Головашевич О.О. Правове регулювання оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. 2008. 188 с.
12. Бюджетний менеджмент: підруч. / за ред. В.Г. Дем'янишина, Г.Б. Погрішук. Тернопіль: Крок, 2015. 522 с.
13. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. С. 556. Ст. 112.
14. Про Державну фіскальну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. Офіційний вісник України. 2014. № 55. С. 31. Ст. 1507.
15. Основні показники контрольно-перевірочної роботи Департаменту аудиту за січень 2018 року. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/kontrolno-perevirochna-roboti/> (дата звернення: 15.05.2018).
16. Звіт про роботу органів досудового розслідування за 12 місяців 2017 р. Форма № 1-СЛ. URL: <http://sfs.gov.ua/data/material/000/105/156743/36a.pdf> (дата звернення: 15.05.2018).
17. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: закон України 21 грудня 2010 р. № 2818-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 26. Ст. 218.
18. Екологічне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2009. 328 с.
19. Рева Д.М. Актуальні питання податкового стиmulювання. Право та інновації. 2015. № 3(11). С. 72–77.

### Анотація

**Коваленко А. А. Функції податкового права та способи їх реалізації в умовах сьогодення. – Стаття.**

У статті досліджуються поняття і види функцій податкового права, а також розглядаються способи їх реалізації за допомогою норм податкового законодавства. Сформульовано авторський перелік функцій податкового права, який викладено у вигляді розгорнутої класифікації.

*Ключові слова:* функції податкового права, регулятивна функція, охоронна функція, стимулююча функція, обмежувальна функція, контрольна функція, екологічна функція.

### Аннотация

**Коваленко А. А. Функции налогового права и способы их реализации в современных условиях. – Статья.**

В статье исследуются понятие и виды функций налогового права, а также рассматриваются способы их

реализации с помощью норм налогового законодательства. Сформулирован авторский перечень функций налогового права, который изложен в виде развернутой классификации.

*Ключевые слова:* функции налогового права, регулятивная функция, охранная функция, стимулирующая функция, ограничительная функция, контрольная функция, экологическая функция.

### Summary

**Kovalenko A. A. Tax law functions and their methods of realization in the conditions of the presentation. – Article.**

The article deals with the concepts and types of functions of tax law, as well as ways of their implementation with the help of tax legislation. The author's list of functions of tax law, which is described in the form of expanded classification, is formulated.

*Key words:* functions of tax law, regulative function, protective function, stimulating function, restrictive function, control function, ecological function.

УДК 342.9

**О. В. Ковальчук***студентка Навчально-наукового інституту права  
Національного університету державної фіскальної служби України***Т. Б. Шолкова***кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри фінансового права  
Навчально-наукового інституту права  
Національного університету державної фіскальної служби України*

## ЗАСТОСУВАННЯ ПОДАТКОВИХ ПІЛЬГ ПІД ЧАС СПЛАТИ ПОДАТКУ НА ПРИБУТОК ПІДПРИЄМСТВ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Під час реформаційних перетворень, які відбуваються у країні, багато змін впроваджено стосовно податку на прибуток підприємств. Причиною таких змін є податкова реформа, яка проводиться в Україні з огляду на її рух до ЄС. Як відомо, процес інтеграції починається з гармонізації законодавства. Норми податкового законодавства не є винятком. У процесі гармонізації податкового законодавства відбулися зміни стосовно податку на прибуток підприємств. Значно скоротилися податкові пільги, тому вищевказане підтверджує необхідність знову звернути увагу на цю, безумовно, актуальну та важливу тему.

У науці податкового права традиційно пільги вважають факультативним елементом та розглядають як звільнення платника податків від податкового тягаря або його зменшення порівняно зі звичайним режимом оподаткування.

Згідно зі ст. 30 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) податкова пільга – це передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності підстав (особливостей), що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат [1].

Зауважимо, що значне скорочення пільг з податку на прибуток підприємств прямо пов'язане зі зниженням розміру податкової ставки цього податку. Ідеться про те, що зниження ставок є шляхом до наближення українського законодавства до вимог ЄС. Так, у ст. 114 «Адаптація законодавства» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС встановлено таке: «Сторони визнають важливість адаптації чинного законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Україна забезпечує те, що існуючі закони та майбутнє законодавство повинні поступово досягти сумісності з *acquis* ЄС. Ця адаптація розпочнеться з дати підписання цієї Угоди і поступово пошириться на всі

елементи *acquis* ЄС, зазначені у Додатку XVII до цієї Угоди» [2]. Отже, податкова система України потребує найбільшої адаптації до стандартів ЄС.

У розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 році» від 4 березня 2015 р. № 213-р [3] ідеться про ліквідацію неефективних пільг. У постанові Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» [4] в одному із пунктів ідеться про розроблення та сприяння прийняттю змін до ПКУ у 2015 р., які не оминають і розділ III ПКУ «Податок на прибуток підприємств» [1].

Із наведених вище нормативно-правових актів випливає, що податкове законодавство України гармонізується із законодавством ЄС. Одним із найважливіших кроків у європейському напрямі адаптації податкового законодавства України з законодавством ЄС є Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [5]. У ньому зазначено, що стратегічним вектором руху є саме податкова реформа. Оскільки податок на прибуток є одним із бюджетоутворюючих податків, відіграє важливу роль у наповненні Державного бюджету України, а правова регламентація цього податку не була на наближеному до європейських стандартів рівні, то значні зміни торкнулись саме цього податку.

Отже, вважаємо за доцільне розглянути питання пільг у європейських країнах з податку на прибуток підприємств, що буде логічним з погляду інтеграційних процесів України у світовому просторі.

Так, згідно з даними Державної фіскальної служби України (ДФСУ) в Угорщині деякі підприємства та організації звільняються від сплати цього податку. Так, не оподатковуються організації соціальної сфери, церкви та різноманітні фонди за умови, що їхній дохід від комерційної діяльності не перевищує 10 відсотків. Зменшується розмір



ставки податку для підприємців, які були зайняті у сфері надання культурних, спортивних та оздоровчих послуг. Якщо іноземний інвестор вкладає в Угорщину понад 1 мільярд форинтів, то він вважається великим інвестором і може розраховувати на окремі додаткові податкові знижки [6].

Польська влада заохочує залучення іноземних інвестицій в економіку країни всіма доступними їй засобами, запроваджує податкові пільги для таких підприємств, створює спеціальні економічні зони. Також польська влада дозволяє переносити збитки або списувати до 50 відсотків збитків у кожному податковому році з п'яти підприємств, які здійснюють діяльність, важливу для економіки країни [7; 8, с. 247–248].

У Великобританії існує класифікація пільг залежно від категорії, до якої належить платник податку. Класифікація пільг розроблена на основі критерію, який залежить від розміру отримання прибутку, що дозволяє визначити кількість платників за кожною із окремих груп доходів. У цій країні знижена ставка на дохід корпорацій до 30 відсотків. Податкові пільги вводяться щодо амортизації та створення резервів на сумнівні борги. Не оподатковуються податком неприбуткові організації, освітні установи та пенсійні фонди [9].

У Франції як пільговий метод запровадили відстрочення податкової заборгованості для підприємств. Сплата податку на прибуток відбувається в чотири етапи. Може застосовуватися знижена ставка залежно від діяльності, виконуваної підприємством, корпорацією [9].

Норвегія збільшила податкові пільги для компаній у сфері інвестиційної діяльності. Результатом нововведення стало зменшення надходжень від корпоративного податку. Підприємствам, які можуть бути уразливими з боку іноземних конкурентів, надаються субсидії з боку держави, допомога і пільги під час експорту товарів. Встановлена гнучка система відрахувань у соціальні фонди, сплачуваних роботодавцем у разі переміщення підприємств з великих міст у північні регіони, а ставка коливається від 0 відсотків до 14 [9; 8, с. 242–243].

Загалом, розглядаючи пільгове оподаткування у європейських країнах та інших країнах світу з потужним прогресивним економічним розвитком, бачимо, що практично в усіх державах заохочується пільгами інвестиційна діяльність, підтримуються соціальні напрямки та галузі, які важливі для розвитку економіки і країни в цілому. Заохочення пільгами великих корпорацій встановлюється для того, щоб не було бажання приховувати отримувані доходи. Тобто створюються сприятливі умови для ведення підприємницької діяльності. Натомість введення пільг для невеликих підприємств робиться для розширення їх діяльності та збільшення податкових надходжень від них.

Так, проаналізувавши законодавство, можна дійти висновку, що необхідно виважено та індивідуально підходити до оподаткування прибутку окремих видів платників залежно від тієї галузі, у якій вони здійснюють свою діяльність, виду продукції чи послуг, що вони виробляють чи надають. Необхідно враховувати те, чи задовольняють ці підприємства своєю діяльністю суспільний інтерес, допомагаючи державі виконувати взяті на себе зобов'язання перед громадянами в його задоволенні, і те, чи корисною, унікальною та необхідною є та продукція, яку виробляє відповідне підприємство для функціонування держави. Зрозуміло, що вимушене скорочення пільг для деяких видів підприємств, продукція, що не несе для держави особливого інтересу у разі стягнення податку на прибуток підприємств, можуть призвести до ухиляння від сплати податку, приховування реальних доходів від оподаткування тощо. Проте, на нашу думку, держава повинна підтримувати (через надання пільг) тих платників, діяльність яких є важливою та перспективною для майбутнього країни.

Отже, доречним є звільнення частини оподаткованого доходу підприємств, які здійснюють інноваційні розробки та модернізацію обладнання. Такі дії з боку уряду стимулюватимуть науково-технічний прогрес та розвиток економіки країни в цілому.

На нашу думку, можна було б впровадити також стимулювання виробництва у відстаючих регіонах країни. Механізм цього процесу такий: у найменш розвинених областях чи районах встановлюється знижена на 5–6% ставка податку на прибуток. Це не спричинило б значних втрат бюджету, а навпаки, через заохочення підприємців до розвитку діяльності саме в цих регіонах поповнило його і призвело б до рівномірного розвитку регіонів.

Крім цього, сьогодні Україна потребує залучення інвестицій для розвитку агропромислового комплексу, що вплине на збільшення ВВП та розвитку економіки. Саме тому необхідно створити сприятливі умови та розробити алгоритм у сфері оподаткування, щоб стати цікавими для інвесторів.

Світовий досвід свідчить, що податок на прибуток можна використати як потужний механізм для інвестиційної діяльності та прискорення економічного розвитку. Фіскальна функція цього виду податку вже давно поступилась місцем регуляторній та стимуляційній. Однак уважний аналіз показує, що відсотки вирішують далеко не все, а формальне скорочення податкового навантаження на підприємства ще не означає появу серйозних інвестиційних стимулів.

З огляду на це основний акцент в Україні варто було б зробити не лише на номінальному зменшенні податкового навантаження, а й на інших

факторах оптимізації системи оподаткування та використати напрацьований світовий досвід.

У сучасних умовах розвитку України, які характеризуються низьким рівнем доходів підприємств і населення, зростанням кількості збиткових підприємств, низькою податковою культурою, неможливо забезпечити переважання прямих податків, якими в Україні є податок на прибуток підприємств і прибутковий податок громадян.

Отже, для налагодження системи оподаткування в Україні необхідно впровадити низку реформ, керуючись світовим досвідом, а саме:

- надання обґрунтованих пільг;
- встановлення диференційованої ставки податку на прибуток;
- тимчасове звільнення деякої групи підприємств від оподаткування, зокрема і для нерезидентів-інвесторів (запровадження системи податкових канікул);
- надання кредитів по сплаті цього виду податку тощо.

Варто також надавати право підприємствам зараховувати поточні збитки до минулих звітних періодів з виплатою сплаченого раніше податку на прибуток підприємств.

Доречним було б збільшення податкового періоду із кварталу до одного року, щоб надати можливість суб'єктам підприємницької діяльності більше уваги приділяти питанням господарської діяльності, а не щоквартальним перерахункам та оформленню фінансових документів.

З часом впровадження перелічених вище заходів урядом дозволить зміцнити та вдосконалити нашу систему оподаткування. Отже, наша держава має взірець, щоб налагодити систему оподаткування та економічну ситуацію якомога швидше.

### Література

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. №2755-VI/Верховна Рада України // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Угода про асоціацію // Представництво Європейського Союзу в Україні. URL: [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu\\_ukraine/association\\_agreement/index\\_uk.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm).
3. План заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 році: розпорядження Каб. Міністрів України від 04.03.2015. № 213-р / Верховна Рада України // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213-2015-%D1%80>.
4. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: постановою Верховної Ради України від 11.12.2014. № 26-УШ / Верховна Рада України // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/26-19>.
5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015. № 5/2015 // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5Z2015>.

6. Світовий досвід оподаткування: Угорщина // Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkchiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/hungary/>.

7. Світовий досвід оподаткування: Швеція // Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. 2016 р. URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkchiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/sweden/>.

8. Якушик І.Д., Литвиненко Я.В. Податкові системи зарубіжних країн: довідник. Київ: МП Леся, 2004. 480 с.

9. Світовий досвід оподаткування: досвід розвитку та модернізації податкових служб країн світу // Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkchiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/>.

### Анотація

**Ковальчук О. В., Шолкова Т. Б.** Застосування податкових пільг під час сплати податку на прибуток підприємств: шляхи вдосконалення українського законодавства з урахуванням досвіду європейських країн. – Стаття.

У статті розглянуто питання податкових пільг під час сплати податку на прибуток підприємств. Приділена увага аналізу нормативно-правових актів, що регулюють податкові відносини у сфері стягнення податку на прибуток підприємств та застосування податкових пільг під час стягнення цього податку. Основний зміст дослідження полягає у виявленні проблем у сфері стягнення податку на прибуток підприємств, аналізі стану надання податкових пільг під час стягнення цього податку. Розроблені і запропоновані шляхи адаптації податкового законодавства України до законодавства європейських країн з використанням позитивного досвіду цих країн. Цей процес зумовлений виконанням Угоди про асоціацію з ЄС та плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України щодо Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», де зазначено, що стратегічним вектором руху є податкові реформи. Зокрема, розглянуто порядок стягнення податку на прибуток підприємств та застосування податкових пільг в таких країнах, як Угорщина, Польща, Великобританія, Франція, Норвегія. Провівши дослідження, ми дійшли висновку, що у нашій державі неефективно надаються податкові пільги у сфері стягнення податку на прибуток підприємств (часто без урахування економічної доцільності, важливості виробленої продукції чи послуги). Пільги надаються у ручному режимі та без урахування економічної доцільності пролобійованим галузям. Мало підтримується інвестиційна діяльність. Це відлякує іноземних інвесторів. Мало використовується інститут податкових канікул для новостворених платників податків, що також негативно відображається на розвитку відповідних галузей та інвестиційній діяльності. Автори дійшли висновку, що держава повинна підтримувати тих платників, діяльність яких є важливою та перспективною для майбутнього країни, шляхом надання податкових пільг. Такі дії з боку уряду стимулюватимуть розвиток економіки в цілому, що дуже важливо для України.

**Ключові слова:** податкова пільга, податок на прибуток підприємств, податкове законодавство, податкова система, податкова політика.

### Аннотация

**Ковальчук О. В., Шелкова Т. Б. Применение налоговых льгот при уплате налога на прибыль предприятий: пути совершенствования украинского законодательства с учетом опыта европейских стран. – Статья.**

В статье рассмотрен вопрос налоговых льгот при уплате налога на прибыль предприятий. Уделено внимание анализу нормативно-правовых актов, регулирующих налоговые отношения в сфере взимания налога на прибыль предприятий и применение налоговых льгот при взимании этого налога. Основное содержание исследования заключается в выявлении существующих проблем в сфере взимания налога на прибыль предприятий, анализе состояния предоставления налоговых льгот при взимании этого налога. Разработаны и предложены пути адаптации налогового законодательства Украины к законодательству европейских стран с использованием положительного опыта этих стран. Этот процесс обусловлен выполнением Соглашения об ассоциации с ЕС и плана мероприятий по выполнению Программы деятельности Кабинета Министров Украины относительно Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020», где указано, что стратегическим вектором движения являются налоговые реформы. В частности, рассмотрен порядок взимания налога на прибыль предприятий и применения налоговых льгот у таких стран, как Венгрия, Польша, Великобритания, Франция, Норвегия. В ходе исследования мы пришли к выводу, что в нашем государстве неэффективно предоставляются налоговые льготы в сфере взимания налога на прибыль предприятий (часто без учета экономической целесообразности, важности продукции или услуги). Льготы предоставляются в ручном режиме без учета экономической целесообразности пролоббированным сферам. Мало поддерживается инвестиционная деятельность. Это отпугивает иностранных инвесторов. Не в полной мере используется институт налоговых каникул для новых налогоплательщиков, что также отрицательно отражается на развитии соответствующих отраслей и инвестиционной деятельности. Авторы пришли к выводу, что государство должно поддерживать тех плательщиков, деятельность которых является важной и перспективной для будущего страны, путем предоставления им нало-

говых льгот. Такие действия со стороны правительства будут стимулировать развитие экономики в целом, что очень важно для Украины.

*Ключевые слова:* налоговая льгота, налог на прибыль предприятий, налоговое законодательство, налоговая система, налоговая политика.

### Summary

**Kovalchuk O. V., Sholkova T. B. Application of tax concessions in connection with paying of corporation tax: the ways to improving Ukrainian legislation taking into account the experience of European countries. – Article.**

As the title implies the article describes tax concession in the payment of corporation tax. Analyzed the normative and legal acts which are regulating tax relations in the area of collecting of corporation tax. Thematic justification is to identify existing problems in the area of corporation tax collection, analysis of tax concession and the ways to adapt tax legislation of Ukraine to European countries. This process involves the implementation of Association Agreement with the EU, the action plan for the implementation of the Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine and development strategy of “Ukraine – 2020”. These acts stipulate that the main vector of development is the tax reforms. It is spoken in detail about the order of levying corporation tax and administration of tax concession in countries such as Hungary, Poland, Great Britain, France and Norway. In the course of the study, we came to the conclusion that in our country tax concession in the area of corporation tax collection is not effective. Concessions are providing manually, without taking into account the economic expediency of the licensed industries. The lack of support for investment activities are scaring away foreign investors. We don't use a tax holidays for new taxpayers, which also negatively reflects on the development of relevant industries and investment activities. The authors came to the conclusion that the first of all state should to support payers whose activity are important and promising for the future of the country through the provision of tax incentives. Such actions by the government will stimulate the development of the economy as a whole, which is so important for Ukraine.

*Key words:* tax concession, corporation tax, tax law, tax system, tax policy.



УДК 342.518

**В. Б. Крикун***кандидат наук з державного управління, докторант  
Одеського державного університету внутрішніх справ*

### **СИСТЕМА ЧИННИКІВ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В КРИЗОВИХ УМОВАХ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ**

Конституція України визначає, що найважливішими функціями держави є захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки [1].

Саме тому на сучасному етапі, зокрема у період переходу до функціонування країни в умовах ринкових відносин, забезпечення захисту прав усіх суб'єктів економічних відносин, забезпечення соціальної спрямованості економіки слід вважати одними з найважливіших напрямів діяльності держави. Досягнення ефективності у здійсненні зазначених напрямів можливе лише шляхом посиленої уваги на державному рівні до процесу реалізації економічної політики. Попри певні позитивні зрушення, економічна ситуація в Україні залишається складною. Так, згідно з даними Державної служби статистики Індекс промислової продукції (економічний показник, що характеризує динаміку фізичного обсягу виробництва добувної, обробної промисловості та ЖКГ [2]) у промисловості в цілому становив у 2008 р. 94,8% (до попереднього року), у 2009 р. – 78,1% (до попереднього року), у 2010 та 2011 рр. відбулася певна стабілізація, але у 2012 р. аналізований показник знову виявився негативним – 98,2% (до попереднього року) [3].

Крім того, додатковим аргументом стосовно об'єктивного характеру функціонування кризових явищ в економіці є скорочення доходів населення. Водночас, з одного боку, згідно зі статистичними даними індекс реальної середньомісячної заробітної плати працівників (до відповідного періоду попереднього року) у 2009 р. становив 90,8%, у 2010 р. – 110%, у 2011 р. – 108,7%, а у 2012 р. – 114%. З іншого боку, очевидним є зростання реальної заробітної плати (наростаючий підсумок з 2008 р. – на 23,7%) [5], але не слід забувати, що у 2008 році у нашій державі відбулася суттєва девальвація національної валюти, коли тільки офіційний курс долара США зріс із 5,05 грн до 7,99 грн за 1 долар США (+58%), а євро – з 7,41 грн до 10,82 грн за 1 євро (+46%) [6]. Однак девальвація національної валюти у 2015–2016 рр. продовжилася, і офіційний курс гривні зріс до 27 грн за 1 долар США (+350%), євро – до 32 грн за 1 євро (+300%). Внаслідок такого суттєвого знецінення гривні реальна купівельна спроможність доходів населення в Україні була суттєво знижена, адже основними імпортними товарами для нашої держави є паливно-енергетичні

матеріали, транспортні засоби, електроніка [7], за які вітчизняні імпортери розплачуються іноземною валютою, а отже, вітчизняні споживачі також повинні сплачувати курсову різницю за імпортованими товарами. Отже, формування та впровадження ефективної національної економічної політики має стати пріоритетом для держави.

Значний внесок у дослідження проблеми сутності та змісту економічної політики в Україні, її формування та реалізації зробили такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В.Б. Авер'янов, А.І. Берлач, В.А. Богомолов, А.В. Богомолова, І.П. Голосніченко, Е.П. Жарковська, В.К. Колпаков, В.В. Кась'янов, О.В. Кузьменко, Н.Л. Маренков, О.П. Рябченко, Е.А. Татарніков, Д. Чернявський та інші. Однак урахування згаданими науковцями особливостей регулювання в умовах кризи вважаємо недостатнім і таким, що вимагає детальнішого висвітлення.

Метою статті є дослідження й аналіз наукових поглядів учених щодо системи чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України у кризових умовах, та визначення теоретичних і практичних питань, що залишилися поза увагою вчених та потребують осмислення і вирішення.

Аналізуючи предмет дослідження, слід погодитися з думкою проф. А.І. Берлача та Л.В. Сенченко, які зазначають, що ефективність адміністративно-правового регулювання в Україні доцільно оцінювати не за затраченими зусиллями і коштами, а за рівнем нормалізації процесів у бажаному для держави напрямку, досягненням сталого розвитку. Саме тому визначення чинників, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання у вказаній сфері, має вирішальне значення [8, с. 105].

Зазначимо, що адміністративно-правове регулювання економіки України в кризових умовах здійснюється в межах реалізації державної економічної політики, яка залишається в руках держави основним інструментом регулювання відтворювального процесу і створення матеріальної бази розвитку країни. Вбачається, що зміст сучасної політики у сфері адміністративно-правового регулювання повинен враховувати загальний стан економіки на цьому етапі розвитку та у перспективі, включати оцінку можливих джерел формування інвестиційних ресурсів на всіх рівнях



господарювання, визначати пріоритети в інвестиційній сфері й передбачати методи їх реалізації [9, с. 165–169]. Не вдаючись до детального аналізу поняття «державна економічна політика», зазначимо, що це поняття слід розуміти як організовану та цілеспрямовану діяльність органів публічної адміністрації, направлену на забезпечення сталого розвитку національної економіки, створення сприятливих умов для залучення іноземних інвестицій, мінімізацію внутрішніх і зовнішніх економічних загроз, підвищення життєвого рівня населення, шляхом застосування нормативно визначеної (встановленої) системи заходів.

Адміністративно-правове регулювання, як і кожен конкретний вид діяльності, за своєю сутністю і результатами має бути ефективним, адже у цьому полягає його призначення. Рівень ефективності адміністративно-правового регулювання економічної політики в Україні зумовлений складною взаємодією таких чинників: нормативного, організаційного, економічного, політичного, соціального, соціально-психологічного, морально-ідеологічного, інформаційного тощо [8, с. 106; 10, с. 75]. Розглянемо детальніше зміст окремих чинників.

Аналіз наукових праць свідчить, що серед основних факторів, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах, необхідно виділити нормативний чинник, сутність якого полягає в наявності відповідної якісної правової бази. Саме право встановлює міру поведінки людей, забезпечує соціально-політичну, психологічну й організаційну спрямованість управлінського діяння, закріплює нормативно оформлену основу управління, визначає права і обов'язки (компетенцію) органів адміністративно-правового регулювання, їх структурних підрозділів і уповноважених посадових (службових) осіб, встановлює правильне співвідношення між обсягом повноважень і відповідальністю апарату адміністративно-правового регулювання, закріплює раціональний процес регулювання, підтримує належну організованість і дисципліну учасників процесу регулювання. Ось чому без знання правового чинника не можна визначити і здійснити на практиці систему заходів із підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання.

До нормативних чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах, відносять недосконале законодавство [8, с. 106; 10, с. 75]. Нами вже неодноразово у наукових дослідженнях було наголошено, що наявні недоліки у законодавстві знижують ефективність заходів, що вживаються для подолання кризи в економіці. Ми переконані, що недосконалість ліцензійного законодавства, складність процедури видачі ліцензій, зокрема надмірні адміністративні бар'єри у сфері отримання документів ліцензійно-дозвільного характеру,

недосконалість законодавства в інвестиційній сфері, зокрема у сфері іноземного інвестування, нормативна невизначеність порядку взаємодії уповноважених органів публічної адміністрації із питань реалізації антикризових заходів істотно знижують ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах.

Зазначимо, що в умовах економічної кризи органи публічної адміністрації повинні створити умови для розвитку малого та середнього бізнесу. Світовий досвід свідчить, що одним із перших кроків повинна стати ліквідація адміністративних бар'єрів, зокрема і у сфері отримання документів ліцензійно-дозвільного характеру.

У доповіді "Index of Economic Freedom 2013" провідні вчені зазначають, що, незважаючи на прогрес у реформі регулювання в Україні, складнощі у процесі реєстраційно-дозвільних процедур часто створюють невизначеність під час здійснення господарської діяльності. Хоча наша держава й змогла значно спростити започаткування та первинну реєстрацію бізнесу, але процес виконання вимог ліцензування, як і раніше, потребує занадто багато часу, а його вартість у понад 10 разів перевищує рівень середнього річного доходу в економіці [11, с. 446].

Крім цього, сьогодні однією із комплексних проблем є нормативне закріплення понятійного апарату. Не є винятком поняття «іноземні інвестиції». Це зумовлено тим, що різні нормативно-правові акти закріплюють різні підходи до визначення вказаного поняття. Зокрема, Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [12], Закон України «Про режим іноземного інвестування» [13], Господарський кодекс України [14] закріплюють різні підходи до визначення поняття «іноземні інвестиції». Це питання є принциповим, адже для іноземного інвестора повинно бути чітко зрозумілим те, на що розповсюджуються державні гарантії.

Водночас сьогодні немає жодного програмного документу, який би чітко закріпив на законодавчому рівні поступові кроки уповноважених органів публічної адміністрації щодо виходу країни зі складного фінансового становища. Однак на рівні Уряду були спроби розробки та прийняття програмних документів (Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Подолання впливу світової фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток» на 2009–2012 рр., Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік (Антикризова програма), проект Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основні напрями розвитку на 2013 і 2014 роки тощо). Безумовно, наведені нормативні акти містили окремі антикризові ініціативи, але більшість цих ініціатив мала фрагментарний характер і не дозволяла стверджувати про комплексний і системний підхід до вирішення основоположних проблем розвитку економіки України.

Корупція з її масштабами та наслідками є організаційним чинником, що дестабілізує суспільне життя в Україні та істотно впливає на темпи економічного розвитку країни. Норми статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. визначають, що корупція – це використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей для одержання неправомірної вигоди або для прийняття такої вигоди для себе чи інших осіб або обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цих осіб до протиправного використання наданих їм службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [15].

Сьогодні корупція в Україні є не тільки криміногенною проблемою, а й чинником, що руйнує ринкові основи розвитку нашого суспільства і загрожує економічній безпеці країни в цілому. Так, згідно даними міжнародного центру антикорупційних досліджень та ініціатив “Transparency International” Україна у 2006 р. за рівнем корупції посідала 99 місце серед 163 країн-учасниць. У 2008 році Україна зайняла 134 місце серед 180 країн-учасниць. У 2011 році Україна посіла 152 місце серед 183 країн-учасниць рейтингу, у 2015 – 130 місце серед 168 країн, а у 2017 – 130 місце серед 180 країн [16].

Встановлено, що серед окремих важливих чинників корупції в умовах переходу до ринкової економіки найголовнішими є такі: швидка та неупорядкована зміна системи соціального управління, що призвела до заміни системи патронату і привілеїв відвертою грошовою корупцією; особливості приватизації державного майна, які створили чиновникам широкі можливості для зловживань; відсутність належного соціального контролю за управлінням державними матеріальними та фінансовими ресурсами; домінування корпоративно-бюрократичних груп у вирішенні багатьох економічних і політичних питань. Зазначені вище та низка інших чинників зумовили інтенсивне зростання корупції [10, с. 73–77].

Також організаційним чинником, який істотно впливає на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах, є неефективна взаємодія уповноважених суб'єктів у цій сфері. Аналіз практики діяльності органів публічної адміністрації свідчить, що взаємодія необхідна і логічно обґрунтована, оскільки це дозволяє, по-перше, ефективно та оперативно реалізовувати антикризові заходи; по-друге, розмежувати функції і повноваження між різними суб'єктами. Однак аналіз нормативно-правових актів, норми яких регулюють різні аспекти такої взаємодії, свідчить, що цей напрям діяльності

регулюється фрагментарно. Сьогодні виникла необхідність у розробці та прийнятті єдиного нормативно-правового акта, в якому було б визначено таке: поняття взаємодії суб'єктів адміністративно-правового регулювання економіки у кризових умовах, яке слід розуміти як визначену та регламентовану законом діяльність самостійних органів публічної влади, що спрямована на взаємну підтримку, кооперацію зусиль щодо узгодженого, дієвого й ефективного управління; форми такої взаємодії (проведення спільних нарад, обмін інформацією, спільна розробка програмних документів та проектів нормативно-правових актів, створення тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів).

До групи політично-правових чинників необхідно віднести загальну стабільність громадянського суспільства в Україні. Доцільно зазначити, що нестабільність в економіці та політиці прямо й опосередковано позначається на соціальній, економічній та духовній сферах суспільства, на впевненості пересічного громадянина в завтрашньому дні. До того ж упродовж останніх років ми спостерігаємо надзвичайну нестабільність на політичній арені та лобювання своїх інтересів політиками та державними діячами. За таких обставин не враховуються прогнози науковців у цій сфері, а тому, звичайно, нерозуміння економічних показників сьогодення призводить до постановки недосяжних цілей і неефективного використання коштів державного бюджету в цьому напрямі [8, с. 107].

До соціально-психологічних та морально-ідеологічних факторів належать чинники, які впливають на рівень соціальної активності населення. Цими чинниками є такі: кількість дітей і наявність репродуктивної установки в сім'ї, освітній і кваліфікаційний рівень, потенційний рівень стабільності тощо [10, с. 75].

Проаналізувавши низку чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах, маємо підстави стверджувати про відсутність ефективною та комплексною економічної політики, хоча деякі позитивні кроки все-таки здійснюються. Отже, потрібно вдосконалювати як нормативно-правову основу реалізації економічної політики, так і сам механізм адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах, що є предметом наших подальших наукових розвідок.

#### *Література*

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кураков Л.П. Економіка і право: словарь-справочник. М.: Вуз і школа, 2004. 1072 с.
3. Індеси промислової продукції за 2007–2012 роки в Україні: офіційні дані Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

operativ/operativ2007/pr/prm\_ric/prm\_ric\_u/ipv2006\_u.html.

4. Виробництво основних видів промислової продукції за 2003–2011 роки – офіційні дані Державної служби статистики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/pr/prm\\_ric/prm\\_ric\\_u/ipv2006\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/pr/prm_ric/prm_ric_u/ipv2006_u.html).

5. Доходи та витрати населення, заробітна плата (2005–2013 рр.): офіційні дані Національного банку України. URL: [http://www.bank.gov.ua/files/1-Macroeconomic\\_indicators.xls](http://www.bank.gov.ua/files/1-Macroeconomic_indicators.xls).

6. Офіційний курс гривні до іноземних валют, встановлений Національним банком України, на кінець періоду (2005–2013 рр.): офіційні дані Національного банку України. URL: [http://www.bank.gov.ua/files/5-Exchange\\_rates.xls](http://www.bank.gov.ua/files/5-Exchange_rates.xls).

7. Товарна структура зовнішньої торгівлі України 2008–2012 рр.: офіційні дані Державної служби статистики України. URL: [http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2012/zd/tsztt/tsztt\\_u/tsztt1212\\_u.htm](http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2012/zd/tsztt/tsztt_u/tsztt1212_u.htm).

8. Сенченко Л.В., Берлач А.І. Характеристика чинників, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання демографічної політики в Україні. Вісник Університету «Україна». 2010. № 1. С. 105–108.

9. Присяжнюк Н.В. Державна інвестиційна політика України. Сталий розвиток економіки. 2010. № 3. С. 165–169.

10. Лихачов С.В. Характеристика чинників, що впливають на ефективність діяльності органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування в забезпеченні громадської безпеки. Право і безпека. № 3 (35). 2010. С. 73–77.

11. Index of Economic Freedom 2013 / The Heritage Foundation and Dow Jones & Company. Washington, DC, 2012. 494 p.

12. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-ХІІ. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 29. Ст. 377.

13. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19 березня 1996 року № 93/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 19. Ст. 80.

14. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

15. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 № 1700-VII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.

16. Індекс корупції CPI. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-korupsiyi-cpi>.

### Анотація

**Крикун В. Б. Система чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах: теоретичні та практичні аспекти.** – Стаття.

У статті здійснений аналіз довідкової, наукової, навчально-методичної літератури та нормативно-правових актів для визначення основних чинників адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах. Встановлено, що стан ефективності адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах залежить від багатьох чинників нормативного, організаційного, економічного, політико-правового, соціально-психологічного, морально-ідеологічного, інформаційного характеру. Окрему увагу приділено змісту нормативного та організаційного чинників. Встановлено, що до норматив-

них чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах, відносять недосконале законодавство у сферах ліцензування, іноземного інвестування, взаємодії органів публічної адміністрації із питань реалізації антикризових заходів. Організаційними чинниками є корупція, її масштаби та наслідки.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, органи публічної адміністрації, чинники, удосконалення, нормативно-правове забезпечення.

### Аннотация

**Крикун В. Б. Система факторов, влияющих на эффективность административно-правового регулирования экономики Украины в кризисных условиях: теоретические и практические аспекты.** – Статья.

В статье осуществлен анализ справочной, научной, учебно-методической литературы и нормативно-правовых актов с целью определения основных факторов административно-правового регулирования экономики Украины в кризисных условиях. Установлено, что состояние эффективности административно-правового регулирования экономики Украины в кризисных условиях зависит от многих факторов нормативного, организационного, экономического, политико-правового, социально-психологического, морально-идеологического, информационного характера. Особое внимание уделено содержанию нормативного и организационного факторов. Установлено, что к нормативным факторам, влияющим на эффективность административно-правового регулирования экономики Украины в кризисных условиях, относят несовершенное законодательство в сферах лицензирования, иностранного инвестирования, взаимодействия органов публичной администрации по вопросам реализации антикризисных мер. Организационными факторами является коррупция, ее масштабы и последствия.

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, органы публичной администрации, факторы, совершенствование, нормативно-правовое обеспечение.

### Summary

**Krikun V. B. System of factors affecting the effectiveness of administrative and legal regulation of the Ukrainian economy in crisis conditions: theoretical and practical aspects.** – Article.

The article analyzes the reference, scientific, educational and methodological literature and normative legal acts with the purpose of determining the main factors of administrative and legal regulation of the Ukrainian economy in crisis conditions. It is established that the state of effectiveness of administrative and legal regulation of the Ukrainian economy in crisis conditions depends on many factors of normative, organizational, economic, political, legal, socio-psychological, moral, ideological, informational nature. Particular attention is paid to the content of regulatory and organizational factors. It is established that imperfect legislation, in particular in the areas of: licensing, foreign investment, interaction of public administration bodies on the implementation of anti-crisis measures, refers to the regulatory factors affecting the effectiveness of administrative and legal regulation of the Ukrainian economy in crisis conditions. The organizational factor is corruption, with its scale and consequences.

**Key words:** administrative and legal regulation, bodies of public administration, factors, improvement, regulatory and legal support.



УДК 342.924

**Н. В. Лесько**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права  
Навчально-наукового інституту права та психології  
Національного університету «Львівська політехніка»

## ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ НАСИЛЬСТВА ЩОДО ДІТЕЙ

Поняття «наси́льство» утвердилось у свідомості людини ХХІ століття. Наси́льство щодо дітей, наси́льство в засобах масової інформації, незаконне наси́льство в поліції, наси́льство на вулицях, наси́льство влади стосовно громадян, інформаційне наси́льство – все це реалії непростого сьогодення.

За таких умов правова проблема захисту дітей від наси́льства та інших протиправних дій сьогодні пов'язана із найважливішим завданням української держави – захистом прав людини, зокрема і прав дитини, оскільки від цього залежить майбутнє нашої держави.

Наси́льство щодо найменш захищених членів суспільства – дітей є об'єктивним індикатором усіх негативних тенденцій у суспільстві. Наси́льство над дітьми залишається загальносвітовим прокляттям, і боротися з ним необхідно без зволікання. На жаль, світова спільнота досі повністю не усвідомлює масштаби наси́льства і його наслідки для життя і нормального розвитку дітей. Водночас мільйони дітей продовжують страждати від постійного його прояву.

Вагомий внесок у розробку проблеми наси́льства в сім'ї та його попередження здійснили А.Б. Блага, А.А. Бова, О.В. Бойко, В.О. Брижик, А.О. Галай, Б.М. Головкін, І.А. Грабська, Т.В. Журавель, Д.Г. Заброта, О.О. Кочемировська, Л.В. Крижна, О.О. Лазаренко, Ю.В. Лисюк, О.А. Мартиненко, Н.Е. Мілорадова, Ю.Л. Приколотіна, С.В. Тунтуєва, Г.О. Христова, Х.П. Ярмачі, М.Е. Ясеновська та інші вчені.

Поняття наси́льства має глибоке історичне коріння, оскільки воно є невід'ємною частиною суспільства. Так, ще Платон устами Протагора закликав не забувати про те, що наси́льство над людиною небезпечно і спричиняє тяжкі наслідки, а Арістотель говорив: «Наси́льство породжує наси́льство» [9, с. 28]. Питання про наси́льство з найдавніших часів виникали внаслідок роздумів про відносини між людьми. Обговорення ідей стосовно наси́льства пов'язане з видатними мислителями (Шарлем Монтеск'є, Чезаре Беккарія, Зігмундом Фрейдом).

Епоха Античності характеризується відсутністю особливого становища дітей. Дітовбивство тоді було повсякденним і загальноприйнятим актом. У Стародавньому Римі *pater familias* (батько сім'ї) мав право розпоряджатися життям дітей, вбити

або продати, якщо не міг прогнати. З часом такий підхід пом'якшився, хоча все-таки влада була повною і зводилася до права батька застосувати стосовно дітей домашні заходи покарання та обов'язку дітей поважати батьків, тому діти не могли висувати до них жодних претензій щодо визнання їхніх прав. Згідно із Законами XII таблиць вбивство неповнолітнього не вважалося злочинним. Так, Арістотель вважав цілком справедливим закон, який забороняв годувати дітей-калік. Неповнолітніх, які не могли заробляти на себе, розглядали як нижчих істот, які прирівнювалися до власності батьків. Давньоримське суспільство ґрунтувалося на сім'ї, яка будувалася за принципом підпорядкування владі глави сімейства.

Навіть такий гуманний за своєю суттю інститут, як усиновлення, відомий ще з часів Стародавнього Вавилону, слугував для того, щоб поповнити склад, особливо матеріально незабезпечених сімей, додатковими робочими руками. Не заперечно, що дітей усиновлювали бездітні сім'ї [15, с. 49].

У розглядуваний період категорія «діти» була поруч з такими категоріями, як «раби», «челядь» [17]. У тогочасних державах дозволялося використовувати працю неповнолітніх рабів, зокрема в період патріархального рабства, коли раби ще мали незначні права. У середземноморських країнах у давнину дітей як помічників, що несли військово-спорядження, брали у військові походи [17]. Батьківська влада була настільки великою, що він міг вирішувати питання про свободу, життя і смерть членів родини. Право продажу дітей діяло приблизно до XIV століття. Батьки розпоряджались шлюбною долею своїх неповнолітніх дітей: вони одружували синів і видавали заміж доньок за своїм вибором і без їхньої згоди.

Відомі правові джерела Римської імперії, якими є Закони XII таблиць та Дигести Юстиніана, встановлювали, що не можна вважати дітьми таких, які з народження мають вигляд, протилежний людському родові або спотворений. Отже, якщо немовля було надзвичайно потворним, батьки мали право позбавити його життя [12, с. 5].

У древніх Афінах (V–IV століття до н.е.) дитина розглядалась як інша власність. Так, батько мав право розпоряджатися життям своєї дитини та продавати її у рабство. До того ж батько мав



право застосовувати до сина вигнання з батьківського дому за недостатню повагу до нього або за погане з ним поводження [3, с. 117].

Як стверджує Є.В. Друзь у своєму дослідженні, збереглася записка історично відомого вавилонського дому Мурашу – будинку розпусти, тобто закладу з продажу або надання на деякий час жінок та дівчат у користування. У ті далекі часи батьки торгували дітьми, тобто за певну грошову суму віддавали дитину так званій прийомній матері, яка виховувала її для проституції. Однак у документах стосовно такого виду торгівлі, які збереглися, ідеться не про купівлю-продаж дітей, а про їх удочеріння [5, с. 128].

Визначальну роль у правовому захисті дітей від насильства відіграло прийняття християнства [11, с. 75]. Турботу про дітей почали розглядати як милостиню для спасіння душі і як покаання. Проте раннє християнство дозволяло тілесні покарання під час виховання для плекання поваги до батьків і старших.

Середньовічна педагогіка була побудована на тілесних покараннях. Право покарання було майже безконтрольним, оскільки діти позбавлялися права звертатися до суду зі скаргою на батьків і підлягали за це публічному тілесному покаранню з подальшою видачею їх батькам: «Так їх за таке бити батогом» [14, с. 248].

На історичній території нашої держави перші кроки стосовно захисту прав дітей зробив Ярослав Мудрий, упорядник «Руської правди» – першого давньоруського джерела світського права, яке, зокрема, регулювало становище неповнолітніх. У Київській Русі часів Ярослава Мудрого та Володимира Мономаха існувало гуманне ставлення до дітей, особливо тих, які залишилися без батьків та покинутих. Найбільшим обов'язком для себе великі князі вважали опіку над бідними, тими, хто потребує допомоги, дітьми. Зокрема, Ярослав Мудрий створив училище для сиріт, у якому на його утриманні було 300 юнаків, а Володимир Мономах повчав, що не варто бідних забувати, потрібно їх годувати, а сиріт забезпечувати [2, с. 81].

Науковець О.В. Квас так описує становище дітей в історичній ретроспективі на теренах українських земель: «Становище дитини в українській родині минулого було неоднозначним. Поводження з дитиною часто було суворим, застосовувалися репресивні методи виховання. Дитинство було швидкоплинним. Уже з трирічного віку діти були позбавлені опіки з боку старших, а з чотирирічного – активно включалися у трудове життя. Це можна простежити за термінологією на позначення дитини різного віку. Складним було життя незаконнонароджених дітей, які часто не мали жодних прав. Дещо кращим було становище сиріт» [7, с. 48].

У період Великого князівства Литовського, Королівства Польського та Речі Посполитої правове становище дитини визначалося Судебником Казимира IV та трьома Литовськими статутами. Відповідно до III Литовського статуту комплекс прав дитини залежав, насамперед, від того, чи були вони законнонародженими. З норм правової пам'ятки випливає, що для незаконних дітей не передбачалося загальна правова охорона. Винний у їх вбивстві не зазнавав особистого покарання, а лише сплачував штраф матері, розмір якого був порівняно невеликий.

В одному з найвідоміших Кодексів українського права – «Права, за якими судиться малоросійський народ» від 1743 р. під час визначення влади батьків над дітьми закріплювалося таке: «Під час нужди, найпаче великого голоду, в крайній від якого випадку і нещастя злиденності, можуть батьки віддати сина свого чи дочку на службу, але християнину, а не невірному» (гл. 12, артикул 13).

Пізніше у Зведенні Законів Російської імперії закріплювалося чимало норм, що зобов'язували дітей до шанобливого ставлення до батьків. Так, оскільки діти були зобов'язані зносити батьківські повчання без нарікань, позови дітей про особисті кривди й образи з боку батьків судами до розгляду не приймалися.

Потрібно пам'ятати і про те, що самі неповнолітні поділялися на дві категорії, від чого залежав і їх правовий статус: діти, народжені в шлюбі (законнонароджені), і позашлюбні діти. Законодавство практично усіх без винятку держав тоді суворо розмежовувало ці категорії осіб. Поступово становище позашлюбних дітей перетворювалося практично на повну безправність. Якщо навіть законнонароджені діти залежали від волі і розсуду своїх батьків, то правове становище позашлюбних дітей було дійсно жалюгідним [6, с. 73–74].

Згідно з результатами дослідження змісту статей «Харківських губернських відомостей» можемо зауважити таке: найбільше від утисків та прямого фізичного насильства потерпали так звані незаконно народжені діти. Так, матерями майже всі насильницькі прояви вчиняються стосовно своїх незаконно народжених дітей. До цих дій належать такі: вбивство шляхом удушення чи задушення живим новонародженого, залишення без допомоги у небезпечному місці (діти, покинуті на вулиці у холодну пору року).

До основних причин вчинення насильства щодо незаконно народжених дітей можна віднести такі: моральні (страх перед ганьбою внаслідок розголошення таких відомостей, страх бути притягнутою до відповідальності за народження позашлюбної дитини), економічні (відсутність власного житла, коштів на утримання дитини, страх втратити роботу через необхідність піклуватися

про дитину), психологічні чи релігійні (народження дитини-каліки) [16].

Згідно зі Зводом законів Московської Русі – Соборного уложення 1649 р. діти не мали права скаржитися на батьків, а вбивство сина або доньки каралося лише річним тюремним ув'язненням, тоді як дітей, що зазіхали на життя батьків, закон наказував карати «безо всякие пощады». Ця нерівність була скасована лише у 1716 р., коли Петро I власноруч додав до слова «дитя» допис «во младенчестве», захищаючи у такий спосіб життя немовлят [8, с. 451].

Слід зазначити, що аристократичні матері досить байдуже ставилися до дітей. Це підтверджує звичай віддавати немовлят на вигодовування в інші сім'ї та виховувати дітей в закритих пансіонах, монастирях, школах.

Навчання у будь-якому з вищеперерахованих закладів було суворим, головним інструментом виховання була різка. У гімназіях Київського округу наприкінці 50-х років XIX століття били щорічно від чверті до половини всіх учнів. У духовних навчальних закладах було ще гірше. Били «на воздухе», під дзвоном, солоними різками, давали по 300 і більше ударів, покараних за смерть на рогожі несли до лікарні, часто карали десятого, півкласу, увесь клас. Таке жорстоке виховання дітей раніше було звичним явищем і в найвищих колах суспільства. Так, М. Ламздорф, вихователь імператора Миколи I, дозволяв собі бити його лінійками, шомполами, хапав хлопчика за комір чи за груди і ударяв його об стіну так, що він майже непритомнів. І це робилося не таємно, а записувалося у щоденники [1].

Наприкінці 17 – початку 18 століття ставлення до дитини (дитинства) поступово пом'якшилося. Під впливом кількох поколінь гуманістичної пропаганди (Т. Еліот, Я. Коменський) тілесні покарання стали застосовуватися рідше, у деяких країнах зовсім від них відмовилися. З'являється поняття про людську гідність дитини, а пізніше про її право на власний вибір життєвого шляху [10].

Однак варто погодитись із думкою М.Ю. Самченко, яка зауважила, що попри зміни, які відбувалися у законодавстві у XVIII – XIX століттях, і закріплення в кримінальному законодавстві низки норм, що передбачали відповідальність за застосування насильства стосовно неповнолітніх, потрібно вказати на їхню поодинокість і розрізненість [13, с. 30–31].

Науковець Л. Демоз, проаналізувавши історичні етапи розвитку людства, визначив певну залежність форм сприйняття світом дорослих дитини та механізмів залучення її до суспільного життя від рівня розвитку суспільства [4, с. 42], що дозволило простежити зміни у ставленні до молодшого покоління у різні епохи. На основі порівняльно-історичного аналізу дослідник виокремив шість основних стилів ставлення до дитини:

1) стиль дітовбивства (період Античності) характеризується високим рівнем сімейного насильства та масовими дітовбивствами, викликаними виключно економічним фактором – можливістю чи неможливістю сім'ї забезпечити життя дитини;

2) стиль зупинки (період Середньовіччя) характеризується визнанням світом дорослих наявності душі в дитини. Оскільки вона, як вважалося тоді у суспільстві, перебуває на стадії формування, через що сповнена зла, у суспільстві практикувалося виховання дітей у монастирях, чужих родин, де атмосфера стримана, сувора та жорстка, що не дозволяло індивідуї розвинути негативні риси свого ества;

3) амбівалентний стиль (період Відродження) характеризується дозволом дитині стати частиною життя батьків, однак її самостійне духовне існування залишається суворо забороненим. Насилля стосовно дитини можливе виключно у формі фізичного покарання за непокору батькам;

4) нав'язливий стиль (період так званого Нового часу історії людства) характеризується близькими психологічними стосунками між дітьми та батьками, повним контролем не тільки поведінки нащадків, а й їх внутрішнього світу та думок;

5) соціалізуючий стиль (період Новітнього часу) характеризується тим, що суспільство зобов'язує батьків готувати дитину до вступу в доросле життя через вивчення соціальних практик, передавання соціального капіталу, набуття соціальних статусів та ролей (дитинство розглядається виключно як період тренування для набуття досвіду з упровадження соціальних практик);

6) стиль соціальної допомоги (виник на початку XXI століття) характеризується тим, що світ дорослих визнав право дитини на особисту думку, власні почуття та індивідуальні бажання, з огляду на що для батьків виникла серйозна проблема, яка полягає у тому, щоб зрозуміти потреби своїх дітей та допомогти соціалізуватися під час індивідуального розвитку [4, с. 83–86].

Проаналізувавши історичні етапи розвитку суспільства, відзначимо, що певні зміни у ставленні до дітей залежали від рівня розвитку людства. До двадцятого століття людство не розглядало насильство щодо дітей як серйозну проблему або привід для занепокоєння. Протягом багатьох століть діти вважалися виключно власністю батьків, уся відповідальність за їх виховання покладалася на них. За таких обставин батьківська любов зовсім не виключала, а передбачала насильство стосовно дітей. На початку XXI століття світ визнав право дитини на особисту думку, власні почуття та індивідуальні бажання.

Закріплення на рівні свідомості кожної людини (незалежно від її культурних або релігійних поглядів, рівня соціалізації, майнового стану) уявлення про неприпустимість насильства щодо дитини є процесом повільної еволюції. На жаль,

у сучасному європейському суспільстві відомою стає лише невелика частка фактів насильства щодо дітей. У нашій державі необхідно змінити стереотипи, що пов'язані з проблемами захисту дітей від насильства, а також проводити постійний моніторинг якості послуг, що надаються дітям, які стали жертвами насильства, та ефективності реалізації Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

### Література

1. Бертрам Д. Розга в России: история розги. URL: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Culture/bertr/03.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Culture/bertr/03.php).
2. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. 7-е изд. Киев: Н.Я. Оглоблин, 1915. 699 с.
3. Галанза П.Н. История государства и права зарубежных стран. Москва: Юрид. лит. 1963. Т. 1. 599 с.
4. Демоз Л. Психистория. Ростов-на-Дону: Феникс, 2000. 364 с.
5. Друзь Є.В. Соціальний стан жінки в суспільстві. Харків: Консум, 2001. 424 с.
6. Жилінкова І.В. Правове становище особи в сім'ї: історія і сучасний стан. Еволюція правового становища жінок: історія і сучасність. Харків: Право, 2000. С. 73–74.
7. Квас О.В. Звичаєве право і становище української дитини (кінець XIX – початок XX століття). Педагогіка формування творчої особи у вищій і загальноосвітній школі. Харків, 2013. Вип. 31. С. 39–50.
8. Кон И.С. Социологическая психология. Москва: Московский психолого-социальный институт. Воронеж: Издательство НПО «МОДЭК», 1999. 451 с.
9. Наследие прошлого: мысли и идеи. Москва, 1970. С. 28.
10. Носко І.В. Психологія розвитку та вікова психологія: навч.-метод. посіб. URL: <http://medbib.in.ua/detstvo-kak-istoricheskaya-39328.html>.
11. Оргинська Н.В. Правовий статус неповнолітніх: теоретико-правове дослідження: монографія. Львів: СПОЛОМ. 2016. 691 с.
12. Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. Москва: Зерцало, 1997. 608 с.
13. Самченко М.Ю. Кримінологічна характеристика та попередження сімейного насильства щодо неповнолітніх: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Львів, 2011. 216 с.
14. Соборное Уложение 1649 г.: Российское законодательство V – XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Москва: Юрид. лит. 1984–1994. Т. 3. Гл. XXII. 512 с.
15. Тищик Б.Й. Історія держави і права країн стародавнього світу: навч. посіб. Львів: Світ, 2001. 382 с.
16. Харківські губернські відомості. 1878. № 153.
17. Pakhare J. History of Child Labor. Jayashree Pakhare. URL: <http://www.buzzle.com/articles/history-of-child-labor.html>.

### Анотація

**Лесько Н. В. Історичні аспекти становлення проблеми насильства щодо дітей.** – Стаття.

У статті на основі порівняльно-історичного аналізу розглянуто проблеми захисту дітей від насильства у різні історичні етапи розвитку людства. Зазначено, що поняття насильства має глибоке історичне коріння, оскільки воно – невід'ємна частина суспільства. Констатовано, що до двадцятого століття людство не розглядало насильство щодо дітей як серйозну проблему або привід для занепокоєння. Протягом багатьох століть діти вважалися виключно власністю батьків, уся відповідальність за їх виховання покладалася на них. Лише на початку XXI століття світ визнав право дитини на особисту думку, власні почуття та захист від будь-яких проявів насильства.

**Ключові слова:** насильство, жорстоке поводження з дітьми, агресія, діти, неповнолітні особи.

### Аннотация

**Леско Н. В. Исторические аспекты становления проблемы насилия в отношении детей.** – Статья.

В статье на основе сравнительно-исторического анализа рассмотрены проблемы защиты детей от насилия в различные исторические этапы развития человечества. Указано, что понятие насилия имеет глубокие исторические корни, поскольку оно – неотъемлемая часть общества. Констатировано, что до двадцатого века человечество не рассматривало насилие в отношении детей как серьезную проблему или повод для беспокойства. В течение многих веков дети считались исключительно собственностью родителей, вся ответственность за их воспитание лежала на них. Лишь в начале XXI века мир признал право ребенка на собственное мнение, собственные чувства и защиту от любых проявлений насилия.

**Ключевые слова:** насилие, жестокое обращение с детьми, агрессия, дети, несовершеннолетние лица.

### Summary

**Lesko N. V. Historical aspects of the formation of the problem of violence against children.** – Article.

The article examines the issues of protection of children from violence in different historical stages of development of the mankind on the basis of comparative-historical analysis. It is noted that the concept of violence has deep historical roots, since it is an integral part of society. It was stated that until the twentieth century, humanity did not consider violence against children to be a serious problem or a reason for concern. For many centuries, children were treated solely as the property of their parents, and the entire responsibility for the upbringing of children lay with the parents. Only in the beginning of the XXI century, the world recognized the right of children to personal opinions, personal feelings and protection from any manifestations of violence.

**Key words:** violence, cruel treatment, children, international experience.



УДК 34:342.7(045)

*Д. О. Маріц*  
*кандидат юридичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри інформаційного права*  
*та права інтелектуальної власності*  
*Національного технічного університету України*  
*«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

## КРИТЕРІЇ КЛАСИФІКАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Останнім часом в Україні відзначається особливий інтерес з боку науковців щодо дослідження окремих питань інформаційного права, зокрема видів інформації, інформаційних відносин, доступу до інформації, захисту інформації, інформаційної безпеки. Це підтверджується розвитком найрізноманітніших напрямків досліджень в інформаційній сфері, виробленням теоретичних положень, пропозицій щодо удосконалення законодавства, що впливає на становлення доктрини інформаційного права. Водночас наукові пошуки вчених не завжди відзначаються однозначністю поглядів на певні факти. Крім того, невизначеність теоретичних положень підкріплює і недосконалість масиву нормативно-правових актів в інформаційній сфері, які покликані виконувати регулятивну функцію, але спричиняють негативний ефект, що призводить до колізій правового регулювання та невизначеності в розумінні основних понять та категорій в інформаційному праві. Так, у межах цієї статті ми підіймаємо питання класифікації інформаційних правовідносин. Інформаційні правові відносини є галузевими, водночас специфіка їх правового регулювання полягає у синтезі як приватноправових, так і публічноправових норм. З огляду на це визначення критеріїв для здійснення такої класифікації є основною метою нашого дослідження.

Теоретичним підґрунтям дослідження стали праці таких вчених: В.М. Боєр, В.О. Копилова, М.Ю. Кузнецової, О.Г. Павельєвої, Д.І. Перова, Л.Л. Попова, М.М. Рассолова, Р.В. Тарасенка, Є.О. Харитоновна, О.І. Харитонової, І.В. Хоменко, О.І. Яременко.

Питання класифікації будь-яких правових відносин є важливим аспектом дослідження як з теоретичного, так і практичного погляду, оскільки класифікація передбачає розподіл наявних інформаційних правових відносин за певними ознаками і критеріями відповідно до тих процесів або явищ, які вони опосередковують. Так, І.В. Хоменко виділяє два критерії для класифікації: вона здійснюється на підставі суттєвих та несуттєвих ознак досліджуваних об'єктів [1, с. 62, 63]. Такий підхід може бути виправданим для чітко визначеного об'єкта, а не правових відносин. Так, це доцільно під час здійснення класифікації видів інформації,

наприклад, на відкриту та з обмеженим доступом, яка поділяється на таємну, конфіденційну та службову. Якщо орієнтуватись на лише об'єкт, відбувається штучне звуження меж для здійснення класифікації правовідносин. М.Ю. Кузнецова під час дослідження критеріїв для класифікації інформаційних правовідносин за участю органів виконавчої влади в Україні дійшла висновку, що спочатку необхідно визначити фактори, що дозволять усвідомити доцільність так званого дерева критеріїв класифікації правовідносин [2, с. 202]. Із цього випливає, що вчена здійснювала дослідження в межах одного виду класифікації, тобто за суб'єктивним складом. Це означає, що необхідно виробити загальну комплексну класифікацію інформаційних відносин, що слугуватиме підставою для вироблення видової класифікації щодо окремих структурних елементів такої системи (суб'єктів, об'єктів, предметів тощо).

Так, Д.І. Перов дійшов висновку, що в основу класифікації інформаційних правовідносин можуть бути покладені такі ознаки: тривалість відносин, об'єкт (інформація за режимом доступу), відносини щодо реалізації права на доступ до інформації (перелік усіх правомочностей) та відносини щодо забезпечення інформаційної безпеки держави, інформаційні дії (активні та пасивні), характер (регулятивні та охоронні правовідносини) тощо. [3, с. 95]. Водночас згідно з такою класифікацією варто розрізняти предмет та об'єкт правовідносин, адже можуть надаватись інформаційні послуги, а в такому разі об'єктом є інформація, а предметом – дії, які є невіддільними від результату, тобто послуга, яка споживається у процесі її надання. Крім того, згідно з ч. 2 ст. 23 Закону України «Про інформацію» предметом інформаційних правовідносин може бути інформаційна продукція та інформаційні послуги. Л.Л. Попов інформаційні правові відносини класифікує за призначенням, змістом, співвідношенням прав та обов'язків їх учасників, а також за характером юридичних фактів, які їх породжують [4, с. 53]. На нашу думку, юридичні факти займають окреме місце в інформаційних відносинах, оскільки є підставою їх виникнення та мають власну класифікацію. З огляду на це віднесення їх до класифікації інформаційних відносин є не зовсім логічним, оскільки за наяв-



ності юридичного факту задіюється норма права, яка виконує регулятивну або охоронну функцію. Отже, можна говорити про такий критерій класифікації інформаційних правовідносин, як функціональне призначення. О.І. Яременко визначає три рівні класифікації інформаційних правовідносин: 1) за галузевою сферою; 2) за сферою поширення (внутрішньоорганізаційні та зовнішні); за тривалістю у часі (постійні, тимчасові) [5, с. 159, 160]. Що стосується галузевої приналежності як критерію класифікації, то І.В. Арістова та В.Д. Чернадчук поділяють інформаційні правовідносини на чисті та змішані [6, с. 49].

М.М. Рассолов інформаційні правові відносини поділяє на активні інформаційні дії, пасивні інформаційні дії, посередницьку інформаційно-правову роботу, допоміжні інформаційні дії, а також організаційні майнові та немайнові правовідносини [7, с. 42]. В.О. Копилов інформаційні правовідносини класифікує за такими обставинами, за яких вони виникають: 1) під час здійснення пошуку, отримання і споживання інформації, інформаційних ресурсів, інформаційних продуктів, інформаційних послуг; 2) під час виробництва, передачі та розповсюдження інформації, інформаційних ресурсів, інформаційних продуктів, інформаційних послуг; 3) під час створення та застосування систем, їх мереж, засобів забезпечення; 4) під час створення та застосування засобів та механізмів інформаційної безпеки [8, с. 132, 133, 134, 138].

Водночас, як свідчить аналіз наукової літератури, підходи до визначення класифікації інформаційних правовідносин є настільки багатогранними, що це може призвести до неоднозначного розуміння їх змісту. Отже, для усебічного наукового вивчення, на думку В.М. Боєра та О.Г. Павельєвої, необхідно поділити інформаційні правовідносини на *безпосередньо інформаційні правовідносини та відносно визначені інформаційні правовідносини* [9, с. 45]. Так, Р.В. Тарасенко пропонує *безпосередньо інформаційні правовідносини* розуміти як відносини, що виникають з приводу створення інформації, визначення права власності на неї (надання права володіння, користування та розпорядження), а також її обігу (передачі іншим суб'єктам, обробки, аналізу, переробки, споживання) та захисту. У таких правовідносинах, на його думку, інформація є основним самостійним об'єктом незалежно від форми (документ, відеозапис, книга, сценарій). Переважно такі відносини мають охоронюваний характер, націлений на попередження дій, що порушують чи зазіхають на інформаційні права суб'єктів. *Відносно визначені інформаційні правовідносини* – це частина інших правових відносин (цивільних, адміністративних), умовно відокремлених від однорідних, які реалізуються щодо неінформаційних об'єк-

тів, що впливає на обіг певної інформації. У таких відносинах інформація є факультативним (додатковим) об'єктом правовідносин, що існує паралельно з основним неінформаційним об'єктом. Так, відносини у сфері охорони здоров'я між лікарем та пацієнтом відбувається з приводу надання медичної допомоги, але факультативно лікар зобов'язаний зберігати в таємниці певну інформацію (лікарську таємницю) [9, с. 45–46].

З огляду на наведені позиції фахівців у галузі інформаційного права ми доходимо висновку, що розуміння того, що має слугувати основою для класифікації інформаційних відносин, не відзначається однозначністю, відбувається певне змішування або ототожнення понять.

Як ми вже зазначали, сфера правового регулювання інформаційних відносин є надзвичайно широкою, а норми права, які покликані виконувати регулятивну, захисну, охоронну функцію, розпоршені у національному законодавстві між всіма галузями права. З огляду на запропоноване нами визначення поняття інформаційних правових відносин [10, с. 67] їх правове регулювання здійснюється як нормами приватного, так і публічного права. Такий поділ не є випадковим, адже інформаційні правовідносини увібрали в себе подвійний предмет та метод правового регулювання, що характерний для приватних та публічних відносин. Однак О.І. Харитонова та Є.О. Харитонов зазначають, що поділ права на публічне і приватне часто є підґрунтям розмежування на національному рівні права цивільного та адміністративного як головних галузей регулятивного права. Ядром національної правової системи, на їх думку, є конституційне, цивільне, адміністративне, карне (кримінальне) право [11, с. 10, 11]. Отже, не всі дослідники поділяють синтез правового регулювання, а деякі вчені визначають конкретну галузь права для конкретної сфери.

Так, вважаємо, що публічні інформаційні відносини зумовлюються специфікою суб'єктного складу (суб'єкт владних повноважень), видом інформації (публічна інформація), порядком доступу до неї, а також порядком її надання. З огляду на це надати інформацію може суб'єкт владних повноважень (орган державної влади, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції відповідно до законодавства, зокрема й на виконання делегованих повноважень) або розпорядник інформації, у володінні якого вона перебуває або була створена, отримана ним у процесі виконання своїх обов'язків. Особливим видом інформації у таких правовідносинах є публічна інформація. На нашу думку, поняття «публічна інформація» є узагальнюючим для всіх інших видів інформації (екологічної, статистичної, соціологічної, правової, податкової тощо), якщо така інформація перебуває у володінні суб'єкта владних повноважень та згідно

з законом він зобов'язаний її надати. Підставою надання такої інформації є запит, відповідь на який має бути надана протягом 5 днів (або 48 годин, якщо ідеться про можливу загрозу безпеці громадян). Водночас відзначимо неоднозначність використання термінології у контексті Закону України «Про інформацію», де вживаються терміни «інформація про стан довкілля» та «екологічна інформація» як тотожні. У Законі України «Про доступ до публічної інформації» застосовується термін «стан довкілля». Однак вважаємо, що для уніфікації термінології має застосовуватись термін «екологічна інформація» з огляду на ратифікацію Орхуської конвенції [12], де у ч. 3 ст. 2 вживається саме цей термін.

Крім видів інформації, що має нормативне закріплення та регулювання, існують й інші види інформації, які розміщені на офіційних сайтах суб'єктів владних повноважень (проекти актів районної державної адміністрації, регіональні програми та звіти, що підлягають оприлюдненню для публічного громадського обговорення, проекти нормативно-правових актів, проекти регуляторних актів, проекти регіональних програм економічного, соціального та культурного розвитку і рішень стосовно стану їх виконання, звіти головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік тощо). В.С. Єжунінов відзначає, що внутрішній зміст публічної інформації розкривається через категорії «публічний інтерес», «публічна активність», «публічна потреба» тощо. Отже, публічна інформація – це різновид інформації, що містить відомості про суспільні процеси та відносини, які розуміються в широкому контексті й водночас мають офіційний характер [13].

Отже, ми доходимо висновку, що *публічна інформація – це інформація, яка віднесена законом до конкретного виду інформації, а також будь-яка інша інформація, яка зберігається на відповідному матеріальному носії, електронному ресурсі, що передбачає вільний доступ до такої інформації або надається на підставі запиту у визначений строк згідно з принципом відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень.*

Приватні інформаційні відносини стали предметом досліджень багатьох науковців. Зокрема, О.В. Кохановська зробила висновок про те, що доцільним, обґрунтованим і перспективним як у теорії, так і на практиці є приватноправовою теорією інформаційних відносин [14, с. 132]. Приватна сфера інформаційних відносин опосередковується нормами Конституції України та цивільним правом України, а також низкою міжнародних нормативно-правових актів. У ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року визначено, що кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції. Органи державної влади не мо-

жуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві для захисту інтересів національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 року у п. 1 ст. 17 встановлено, що ніхто не повинен зазнавати свавільного чи незаконного втручання в його особисте і сімейне життя, свавільних чи незаконних зазіхань на недоторканність його житла або таємницю його кореспонденції, незаконних зазіхань на його честь і репутацію. Парламентська Асамблея Ради Європи в Резолюції № 1165 зазначила, що право кожної людини на приватність і право на свободу вираження поглядів є основою демократичного суспільства. Ці права не є абсолютними і не мають ієрархічного характеру, оскільки мають однакову цінність. Водночас традиційних правових засобів та інструментів у сучасному світі недостатньо для того, щоб вирішити проблеми приватності, тому потрібно зосередитися на правових механізмах запобігання вторгнень до приватного життя, розробці гнучкої правової бази, критеріїв можливого втручання до приватності та його меж в інформаційному суспільстві [15 с. 46].

Отже, приватні інформаційні відносини – це відносини, які регулюються нормами приватного права (цивільного, сімейного, міжнародного приватного права), які ґрунтуються на вільному волевиявленні, диспозитивності, відсутності владного підпорядкування. Однак взаємодія приватного та публічного в інформаційних правовідносинах і визначає їх специфіку, що підкріплюється і нормами конституційного та міжнародного права.

Учасниками інформаційних правових відносин можуть бути фізичні особи, юридичні особи, об'єднання громадян, суб'єкти владних повноважень. Звісно, такий перелік не виправдовує вимоги часу та має бути розширений на законодавчому рівні. Проте питання суб'єктного складу в інформаційних правовідносинах стане предметом іншого дослідження. Чітка регламентація суб'єктного складу (уповноважена – управомочена особа) або невизначеність суб'єктного складу впливають на поділ інформаційних правовідносин на абсолютні та відносні. Так, в абсолютних інформаційних правових відносинах чітко визначений лише один суб'єкт. Такий суб'єкт може бути власником, володільцем, розпорядником інформації, а іншою стороною може бути будь-хто. Всі інші учасники інформаційних відносин зобов'язані утримуватись від порушення інформаційних прав особи. На нашу думку, інформаційна приватність особи і визначає абсолютний характер таких відносин. У ст. 31 Основного закону України гарантується таємниця листування, теле-

фонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, тобто всі і кожен зобов'язані утримуватись від зазіхань на приватне життя особи та інформації, що стосується лише її особисто.

На відміну від цього відносні правовідносини встановлюються між чітко визначеними суб'єктами, коли уповноваженій особі протистоїть не кожна особа, а лише визначений і конкретний суб'єкт. Зокрема, це можуть бути відносини, які виникають щодо збереження конфіденційної, таємної інформації (про стан здоров'я особи, про одержану інформацію внаслідок або у процесі виконання службового завдання, про виконання професійних обов'язків, які пов'язані із державною таємницею). Крім цього, відносні правовідносини може породжувати договір на створення інформації, надання інформаційних послуг тощо.

За функціональним призначенням ми виділяємо регулятивні та охоронні правовідносини. Так, регулятивні інформаційні відносини покликані впорядковувати перебіг, існування суспільних відносин, що пов'язані з обігом інформації, а також досягнення позитивних, корисних результатів (як для окремого індивіда, так і для суспільства в цілому). Підставою виникнення регулятивних інформаційних відносин є юридичний факт, який є правомірною дією. Загальною нормою, яка покликана виконувати свою регулятивну функцію, є ст. 5 Закону України «Про інформацію», яка передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання, захисту інформації. Серед регулятивних норм назвемо ще ст. 6 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», згідно з якою визначається регулювання діяльності друкованого засобу масової інформації, яка передбачає збирання, творення, редагування, підготовку інформації до друку та видання друкованих засобів масової інформації для її поширення серед читачів. Згідно зі ст. 34 кожен має право на оперативне одержання через друковані засоби масової інформації публічно поширюваної інформації про діяльність державних органів і організацій, об'єднань громадян та їх посадових осіб, а також інших відомостей, необхідних для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.

Охоронні інформаційні правовідносини виникають на підставі неправомірних юридичних фактів (дій/бездіяльності). Охоронні правовідносини тісно пов'язані з регулятивними, оскільки покликані забезпечувати нормальне їх функціонування. Неправомірна дія або бездіяльність приводить у дію санкцію норми права, яка покликана виконати свою охоронну функцію. Так, згідно з абз. 2 ст. 37 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», якщо редакція не має доказів того, що опубліковані нею відомості відповідають дійсності, вона зобов'язана

на вимогу заявника опублікувати спростування їх у запланованому найближчому випуску друкованого засобу масової інформації або опублікувати його за власною ініціативою.

За строком (терміном) інформаційні відносини поділяємо на строкові та безстрокові. Як і будь-які правові відносини, інформаційні відносини не можуть існувати у часі абстрактно, оскільки їх виникнення, зміна, припинення пов'язуються зі строками (термінами). Існування безстрокових інформаційних правових відносин, на нашу думку, зумовлюється задекларованим правом на інформацію (зокрема, збирання, використання, одержання інформації), що може реалізовуватись з появою такої потреби або необхідності незалежно від строків. Отже, можна говорити про строк існування суб'єктивного інформаційного права. Водночас виконання суб'єктивного обов'язку, що відповідає такому праву, має чіткі часові межі. Наприклад, відповідь на запит (за загальним правилом) згідно з Законом України «Про звернення громадян» має бути надана у місячній термін від дня його надходження. Що стосується некоректності застосування термінології (строк і термін) у Законі України «Про звернення громадян» та невідповідності Цивільного кодексу України до цього Закону, то ми це докладно висвітлили у одній із публікацій, тому детально на цьому питанні зупинятись не будемо [16, с. 86–99]. У разі опублікування інформації, що не відповідає дійсності, редакція зобов'язана в строк, що не перевищує одного місяця з дня надходження вимоги, опублікувати спростування і письмово повідомити заявника про строк і час публікації спростування (ст. 37 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»). Проілюструвати значення терміну в інформаційних відносинах можна на прикладі абз. 8 ст. 23<sup>1</sup> Закону України «Про звернення громадян», згідно з яким датою оприлюднення електронної петиції на офіційному веб-сайті є дата початку збору підписів на її підтримку. Крім цього, терміни виконання суб'єктивних обов'язків у інформаційних правовідносинах визначені абз. 20 ст. 23<sup>1</sup> Закону України «Про звернення громадян». Отже, в інформаційних правовідносинах існують строки здійснення суб'єктивних інформаційних прав, які поділяються на строки виконання суб'єктивних обов'язків та строки реалізації суб'єктивних прав. Окремо можемо зазначити про строки захисту інформаційних прав (строки позовної давності). Однак існує думка про виділення серед строків інформаційної сфери тимчасових строків, які пов'язуються з поширенням інформації лише в межах конкретного строку (передвиборча агітація) [17, с. 215]. Вважаємо, що, хоча поширення такої інформації і має тимчасовий характер, такі часові межі є строковими. До того ж О.М. Селезньова пропонує тимчасові стро-



ки доповнити ще одним видом, яким є періодичні строки [17, с. 215]. Періодичні строки, на її думку, існують протягом певного строку і припиняються, але після спливу деякого часу знову створюються і знову повторюються [17, с. 216].

За характером дій зобов'язаного суб'єкта ми розрізняємо активні та пасивні інформаційні відносини. У активних правовідносинах до обов'язків однієї сторони належить вчинення визначених правомірних дій, а право іншої – лише вимагати виконання цього обов'язку. У правовідносинах пасивного типу обов'язком є утримання від вчинення дій, які заборонені юридичними нормами. До активних інформаційних правових відносин слід віднести такі: об'єктивна, всебічна і вчасна перевірка заяви чи скарги; письмове повідомлення громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення; журналіст має право поширювати підготовлені ним матеріали (фонограми, відеозаписи, письмові тексти тощо) за власним підписом (авторством) або під умовним ім'ям (псевдонімом). Пасивними інформаційними відносинами є такі: заборона розголошення одержаних із звернень відомостей про особисте життя громадян без їх згоди чи відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, та іншої інформації, якщо це обмежує права і законні інтереси громадян; заборона втручання у професійну діяльність журналістів, контролю за змістом поширюваної інформації, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно необхідної інформації, накладення заборони на висвітлення окремих тем, показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати суб'єкти владних повноважень, крім випадків, встановлених законом, договором між засновником (власником) і трудовим колективом, редакційним статутом). Отже, пасивні дії визначені законом у формі заборон та передбачають утримання від вчинення певної дії або здійснення певної діяльності.

За характером зв'язків інформаційні відносини поділяються на вертикальні та горизонтальні. Вертикальні правовідносини передбачають владне підпорядкування між учасниками інформаційних правових відносин. Таке підпорядкування прослідковується у структурі органів центральної виконавчої влади, які покликані здійснювати державну інформаційну політику. Горизонтальні правовідносини, навпаки, не передбачають владного підпорядкування, характерним для них є те, що вони виникають на підставі одностороннього волевиявлення. За своєю природою горизонтальні правові відносини виникають внаслідок реалізації особами інформаційних прав.

Залежно від розподілу прав та обов'язків існують односторонні, двосторонні та багатосторонні

інформаційні правовідносини. Односторонність правовідносин передбачає наявність права в однієї особи і обов'язку в іншій. Однак такі правовідносини можуть мати факультативне значення і виникати внаслідок інших правовідносин. Односторонність інформаційного зобов'язання може виникати на підставі необхідності збереження правової таємниці (лікарська таємниця, банківська таємниця, нотаріальна таємниця, таємниця усиновлення тощо). Багатосторонність інформаційних правовідносин може породжувати укладений між сторонами договір на створення інформації, у якому виконавцями є понад дві особи. Багатосторонність інформаційних відносин може існувати у міжнародній площині, що виявляється в укладенні міжнародних договорів, предметом яких є інформація.

Матеріальні правові відносини опосередковуються нормами матеріального інформаційного права, що регулюють такі суспільні відносини. Такі правові відносини виникають у процесі реалізації суб'єктивних інформаційних прав. Процесуальні правовідносини – це відносини, які виникають в інформаційній сфері у зв'язку з порядком вирішення конкретних справ. Водночас справи розглядаються у формі адміністративного, цивільного, кримінального судочинства. Відсутність інформаційного судочинства наразі компенсуються можливістю вирішення справ в інших формах, що підтверджує нашу думку про комплексність інформаційних правовідносин та їх публічну і приватну сфери існування.

Так, у класичному розумінні цивільного права інформація є нематеріальним об'єктом цивільних прав. Законодавець відносить інформацію до об'єктів цивільних прав, а отже, це означає, що такий об'єкт може бути предметом цивільного товарообігу. Особливість такого об'єкта полягає в тому, що незалежно від того, закріплена інформація на матеріальному носії чи ні, вона може бути об'єктом правовідносин [18, с. 122], оскільки інформація може передаватись і усно без будь-якого матеріального визначення. Отже, вважаємо, що інформація може бути товаром, задовольняючи у такий спосіб інтереси інших осіб, які зацікавлені в її отриманні як платно, так і безкоштовно. Однак продаж речі (інформації) начебто передбачає виникнення права власності на неї у набувача. Однак специфіка полягає в тому, що відчужувач такої інформації не перестає бути її носієм, оскільки залишається фактичний зв'язок людини з інформацією, незважаючи на відчуження матеріального носія такої інформації. Тому продаж інформації не супроводжує виникнення на неї права власності, за винятком окремих видів інформації, для яких порядок відчуження та процедура набуття права власності чітко визначена законом.



Отже, підводячи підсумки, пропонуємо таку **класифікацію інформаційних правових відносин: 1) за сферою правового регулювання** (приватні та публічні інформаційні відносини); **2) за галузями права** (основні (інформаційне право) та додаткові (факультативні) (інші галузі права, які містять інформаційні норми, однак правовідносини виникають з приводу інших об'єктів, а інформація як об'єкт має лише другорядне значення у таких правовідносинах)); **3) за суб'єктом складом** (абсолютні та відносні правовідносини); **4) за функціональним призначенням** (регулятивні та охоронні); **5) за строком або терміном** (безстрокові, строкові); **6) за характером дій зобов'язаного суб'єкта** (активні, пасивні); **7) за характером зв'язків** (вертикальні, горизонтальні); **8) залежно від розподілу прав та обов'язків** (односторонні, двосторонні, багатосторонні); **9) за змістом** (матеріальні, процесуальні); **10) за економічною вигодою** (товарно-грошові відносини, в яких інформація є товаром, та економічні відносини у сфері інтелектуальної власності); **11) за об'єктом** (її види), інформаційна послуга, інформаційна продукція).

### Література

1. Хоменко І.В. Логіка для юристів: підручник. Юрінком Інтер. 2004. 224 с.
2. Кузнецова М.Ю. Критерії класифікації інформаційних правовідносин за участю органів виконавчої влади України в умовах розвитку інформаційного суспільства. Порівняльно-аналітичне право. 2015. № 6. С. 200–203.
3. Перов Д.І. Інформаційні правовідносини як вид правових та інформаційних відносин. Підприємництво, господарство і право. 2013. № 12. С. 93–96.
4. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Информационное право: учебник. М.: Норма, Инфра-М, 2010. 495 с.
5. Яременко О.І. Інформаційні відносини як предмет правового регулювання: теоретичний аспект. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2004. № 1–2. С. 156–161.
6. Арістова І.В., Чернадчук В.Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності. Інформація і право. 2012. № 3. С. 47–56.
7. Рассолов М.М. Информационное право: учеб. пособие. Моск. гос. юрид. акад. М.: Юристъ, 1999. 398 с.
8. Копылов В.А. Информационное право: учебник. Моск. гос. юрид. акад. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2005. 510 с.
9. Тарасенко Р.В. Інформаційне право: навч.-метод. посіб. М-во внутр. справ України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. 512 с.
10. Маріц Д.О. Поняття та зміст інформаційних правовідносин. Jurnalul juridic national: teorie i practică. 2016. № 5 (21). С. 64–68.
11. Харитонов О.І., Харитонов Є.О. Дихотомія «публічне право – приватне право» та деякі питання визначення структури національного права. Університетські наукові записки. 2005. № 3 (15). С. 6–11.

12. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) від 25.06.1998 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_015) (дата звернення: 16.05.2018 р).

13. Єжунінов В.В. Інформаційна складова сучасних державно-суспільних відносин: проблема дефініцій. URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/10evvvpd.pdf> (дата звернення: 17.05.2018 р).

14. Кохановська О.В. Приватно-правове розуміння інформаційних відносин в Україні. Часопис цивілістики. 2017. Випуск 22. С. 128–133.

15. Разметаєва Ю.С. Приватність в інформаційному суспільстві: проблеми правового розуміння та регулювання. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Випуск 37. Том 1. С. 43–46.

16. Маріц Д.О. Строки і терміни в інформаційних правовідносинах. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2017. Том XX. С. 86–99.

17. Селезньова О.М. Теоретико-методологічні основи інформаційного права України. Чернівці: Місто, 2014. 406 с.

18. Маріц Д.О. Інформація як товар. Visegrad Journal on Human Rights. 2017. № 4 (volume 2). С. 119–123.

### Анотація

**Маріц Д. О. Критерії класифікації інформаційних правових відносин в Україні.** – Стаття.

У статті розглянуто наявні в доктрині інформаційного права підходи щодо здійснення класифікації інформаційних правових відносин. На підставі проведеного аналізу теоретичних положень автором пропонується комплексна класифікація інформаційних правових відносин в Україні.

**Ключові слова:** інформація, інформаційні правові відносини, юридичний факт, класифікація, інформаційне право.

### Аннотация

**Маріц Д. А. Критерии классификации информационных правовых отношений в Украине.** – Статья.

В статье рассмотрены существующие в доктрине информационного права подходы в осуществлении классификации информационных правовых отношений. На основании проведенного анализа теоретических положений автором предлагается комплексная классификация информационных правовых отношений в Украине.

**Ключевые слова:** информация, информационные правовые отношения, юридический факт, классификация, информационное право.

### Summary

**Marits D. A. Criteria for classification of information legal relations in Ukraine.** – Article.

The article is aimed at revealing current approaches existing within the information law doctrine in order to provide classification of information legal relations. On the basis of the analysis of the theoretical foundations the author suggests a comprehensive classification of informational legal relations in Ukraine.

**Key words:** information, information legal relations, legal fact, classification, information law.

УДК 35.082

**Р. В. Негара***аспірант кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»***СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРСУ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ***Знання деяких принципів компенсує незнання деяких фактів.  
Клод Адріан Гельвецій*

Наведена відома цитата стосується принципів взагалі, але є цілком актуальною і для принципів адміністративного права, яскраво вказує на їх зміст і значення, а також зумовлює постійний невичерпний інтерес науковців і практиків до них.

Принципи адміністративного права не є константою, вони розвиваються з розвитком адміністративного права, хоча іноді вони можуть випереджати його розвиток [1, с. 65], а характерна їм властивість диференціації на певні групи відповідно до системи адміністративного права тільки актуалізує дослідження таких груп принципів.

Так, дедалі частіше як в науковій площині, так і в положеннях чинних законодавчих актів відбувається виокремлення принципів окремих підгалузей та інститутів адміністративного права, що здійснюється для вираховування їх конкретних внутрішніх особливостей, а також забезпечення унормування та узгодженості застосування норм, які вони об'єднують. Це, наприклад, принципи державної служби (ст. 4 Закону України «Про державну службу» 2015 р. [2] (далі – Закон – 2015), принципи надання адміністративних послуг (ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» [3]), принципи діяльності поліції (ст.ст. 6–12 Закону України «Про Національну поліцію» [4]), принципи службової кар'єри державного службовця [5, с. 6], принципи оцінювання у державній службі [6, с. 37] тощо.

Окреслене підтверджує виокремлення принципів, з дотримання яких проводиться конкурс на зайняття вакантної посади державної служби (п. 3 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246 (далі – Порядок № 246) [7]), що є новелою чинного законодавства з питань державної служби.

Принципи державної служби, визначення їх змісту, значення та особливості практичного застосування під час проходження державної служби, зокрема під час прийняття, досліджували у своїх працях такі вчені, як В.Б. Авер'янов, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.П. Єфремова, В.М. Зеленський, М.І. Іншин, С.В. Ківалов, Н.Р. Нижчик, Г.В. Фоміч та інші. Вагомість теоретичних напрацювань зазначених вчених, їх фундаментальність для подальших до-

сліджень не викликає сумнівів, але з огляду на зміни законодавства з питань державної служби, зокрема визначення конкурсу як основного способу заміщення вакантних посад державної служби, дослідження принципів, з дотриманням яких він має здійснюватися, має вирішальне значення. Саме тому *метою статті* є дослідження системи принципів проведення конкурсу у державній службі, їх змісту, значення та можливостей практичного застосування.

Принципи права розуміють як відправні ідеї, основні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання [8, с. 66]. Завдяки збалансованому в них поєднанню суб'єктивного та об'єктивного принципи підлягають застосуванню у вирішенні конкретних практичних питань і у регулюванні правовідносин.

Досліджуючи принципи державної служби, С.В. Ківалов зазначає, що принципи – це основоположні ідеї, настанови, які виражають об'єктивні закономірності та визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенцій, завдань і функцій державної служби, повноваження державних службовців [9, с. 7].

Принципи проведення конкурсу у державній службі як наступна сходинка у диференціації принципів державної служби, базуючись на них, спрямовані враховувати специфічні характеристики конкурсу у державній службі, його завдання, мету, процедуру, а також сприяти покращенню практики застосування норм, присвячених конкурсу у державній службі.

Нормативне закріплення принципів проведення конкурсу у державній службі у п. 3 Порядку № 246 є підтвердженням зазначених вище тез і свідчить про прагнення законодавця втілити їх у практику здійснення державної служби.

Попередній Закон України «Про державну службу» 1993 р. [10], як і Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 [11], принципів проведення конкурсу не передбачав.

Не отримали принципи проведення конкурсу у державній службі належної уваги і в наукових дослідженнях. Під час дослідження принципів проведення конкурсу увага науковців зосереджувала-

ся на принципах державної служби [12, 13] та на аналізі їх змісту на предмет їх застосування під час проведення конкурсу, що, на нашу думку, не могло забезпечити належне їх розуміння і висвітлення.

Досліджуючи конкурсний відбір, О.С. Продаєвич вказує на такі його принципи: рівності учасників конкурсу, колегіальності, гласності та його повного фіксування технічними засобами, змагальності, законності, безпосередності [14, с. 159]. О.П. Єфремова визначає принципи рівноправності, рівного доступу на державну службу та рівних умов її проходження, об'єктивності та неупередженості, змагальності, підконтрольності, ефективності або неформальності, оперативності [12].

Як обов'язкові принципи конкурсу (конкурсного відбору) М.І. Іншин зазначає принципи об'єктивності, гласності та змагальності [15, с. 264]. В.М. Зеленський наводить принципи, за допомогою та з дотриманням яких здійснюється конкурсний відбір, поділивши їх на дві групи: матеріальні (законність, гласність, професіоналізм, компетентність) та процесуальні (рівність, об'єктивність, змагальність, неупередженість) [16, с. 37].

Так, відповідно до п. 3 Порядку № 246 конкурс проводиться з дотриманням таких принципів: 1) забезпечення рівного доступу; 2) політичної неупередженості; 3) законності; 4) довіри суспільства; 5) недискримінації; 6) прозорості; 7) доброчесності; 8) надійності та відповідності методів тестування; 9) узгодженості застосування методів тестування; 10) ефективного і справедливого процесу відбору [7]. Закріпивши цей перелік із десяти принципів, нормотворець, на жаль, далі не пішов, тому тлумачення їх змісту не наводиться (на відміну від Закону – 2015).

Порівняльний аналіз принципів проведення конкурсу та принципів державної служби вказує на те, що деякі з них повністю збігаються, зокрема такі принципи: 1) забезпечення рівного доступу (принцип **забезпечення рівного доступу** (п.п. 1 п. 3 Порядку № 246) та принцип **забезпечення рівного доступу до державної служби** (п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону – 2015 р.) вважаємо тотожними, незважаючи на незначну відмінність формулювання, – *Р. Н.*); 2) політичної неупередженості; 3) законності; 6) прозорості; 7) доброчесності. П'ять з десяти принципів проведення конкурсу дублюються з принципами державної служби, тобто не є спеціально орієнтованими на проведення конкурсу. Причиною дублювання деяких з цих принципів, на нашу думку, є недосконалість юридичної техніки. Хоча негативних наслідків і не настає, але це ускладнює розуміння і застосування на практиці.

Зіставлення системи нормативно закріплених принципів конкурсу з доробками науковців з цієї проблеми свідчить про їх врахування. Формаль-

ні розбіжності встановлено щодо принципів змагальності, колегіальності, ефективності, неформальності та оперативності.

З огляду на мету роботи вважаємо, що слід зупинитися на розгляді кожного з передбачених Порядком № 246 принципів проведення конкурсу.

**Принцип забезпечення рівного доступу.** Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону – 2015 він розуміється як заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження [2]. Конкурсу стосується дія цього принципу під час вступу на державну службу, підґрунтям якого є положення ч. 2 ст. 38 Конституції України [17], згідно з яким громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби. Рівність доступу забезпечується встановленням єдиних для всіх громадян України умов реалізації права на державну службу, вимог до осіб, які претендують на вступ на державну службу (ст. 20 Закону – 2015).

Дискримінація відповідно до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [18] – це ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх певними ознаками зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами у будь-якій формі. Однак відповідно до п. 4 Порядку № 246 [7] заборона дискримінації під час проведення конкурсу не виключає обов'язку застосування в ході його проведення розумного пристосування для особи з інвалідністю, яка виявила бажання взяти участь у конкурсі, а також можливості застосування позитивних дій. Такі дії мають на меті вирівнювання можливостей для осіб та груп осіб користуватися правами і свободами, чого вони внаслідок своїх певних ознак позбавлені [19, с. 53]. Відсутність вимоги щодо застосування універсального дизайну, вважаємо, обґрунтована тим, що забезпечення безперешкодного доступу осіб з інвалідністю, зокрема, до будівель державних органів гарантовано Законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [20].

**Принцип політичної неупередженості.** Згідно із п. 8 ч. 1 ст. 4 Закону – 2015 він розуміється як недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків [2]. Під час проведення конкурсу дія цього принципу стосується діяльності державних службовців, залучених до організації проведення конкурсу, які зобов'язані не допускати впливу політичних поглядів під час прийняття рішень, оцінювання кандидатів тощо.



**Принцип законності.** Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону – 2015 принцип законності означає обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2]. Зміст цього принципу уособлює загальнозаборонний тип правового регулювання, який полягає у тому, що заборонено все, крім того, що прямо дозволено нормами права, встановлених у ч. 1 ст. 19 Конституції України [17].

Одним із проявів цього принципу є прийняття Присяги державного службовця, в якій він присягає «<...> дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя <...>» (абз. 2 ч. 1 ст. 36 Закону-2015 –*Р. Н.*) [9, с. 9].

**Принцип довіри суспільства.** Цей принцип є новим у законодавстві про державну службу. Довіра – це ставлення до кого-небудь, що виникає на основі віри в чийсь правоту, чесність, щирість тощо [21]. Довіра є категорією соціології, адже розкриває стан і рівень взаємовідносин між людьми, а також категорією психології, оскільки вказує на ставлення людини до кого-, чого-небудь. Довіра суспільства до конкурсів є важливою як погляду легітимності їх проведення та визначених результатів, особливо щодо вищого корпусу (категорії «А»), так і безпосередньої участі громадян у таких конкурсах.

Практичний аспект реалізації довіри суспільства до конкурсу у державній службі полягає також в активності представників громадських об'єднань щодо їх залучення до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби (п. 8 ч. 2 ст. 14 Закону – 2015) та до роботи у конкурсних комісіях на посади «Б» і «В» відповідно до абз. 3 ч. 1 ст. 27 Закону – 2015 [2].

**Принцип недискримінації.** Цей принцип може означати лише заборону дискримінації під час проведення конкурсу. З огляду на те, що Законом – 2015 цей принцип включається до принципу забезпечення рівного доступу до державної служби (п. 7 ч. 1 ст. 4), зміст якого досліджено вище, виокремлення принципу недискримінації є фактично наслідком дроблення інших принципів за їх складниками, а отже, є помилковим та необґрунтованим з погляду практичного застосування.

**Принцип прозорості.** Прозорість згідно з п. 9 ч. 1 ст. 4 Закону – 2015 – це відкритість інформації про діяльність державного службовця, окрім випадків, визначених Конституцією та законами України. Визначення прозорості через відкритість з огляду на усталене співвідношення є помилковим.

Принцип прозорості полягає у встановленні органами умов, що забезпечують залучення громадян до прийняття рішень через створення і гарантування високого рівня їх обізнаності щодо їх діяльності. А принцип відкритості є обов'яз-

ком із забезпечення можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами [22]. Тобто прозорість є ознакою зрозумілості, переконливості дій органів та належної обізнаності громадян зі змістом цієї діяльності, а відкритість означає готовність і вміння поділитися своєю владою через залучення громадськості до процесу прийняття рішень [23, с. 128–129].

У конкурсі прозорість виявляється в оприлюдненні інформації про вакантні посади та оголошенні про проведення конкурсу (ст. 23), в оголошенні результатів конкурсу (ст. 28 Закону – 2015), у відеофіксації з одночасною трансляцією в режимі реального часу конкурсу на посади категорії «А» (п. 23 Порядку № 246) тощо. А відкритість виявляється у залученні представників громадських об'єднань до роботи у конкурсних комісіях (ч. 1 ст. 27 Закону – 2015, абз. 4 п. 5 Порядку № 246) тощо.

**Принцип доброчесності.** Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону – 2015 цей принцип означає спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмову державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [2]. Буквальне значення поняття «доброчесність – моральна якість і чеснота. Однак його змістовне навантаження є суттєво ширшим, в узагальненому вигляді – це патріотизм, шанобливість, сумлінність, працьовитість, дисциплінованість, гідність, вдячність, милосердя, щирість, відповідальність [9, с. 11]. Цей принцип тісно пов'язаний із законодавством про запобігання і протидію корупції. Він є одним з головних факторів запобігання конфлікту інтересів та забезпечує унеможливлення проявів корупції на державній службі [24, с. 61–62].

Під час проведення конкурсу дія цього принципу аналогічна дії принципу політичної неупередженості і поширюється на державних службовців, залучених до організації проведення конкурсу, та полягає у недопущенні ними проявів корупції, зокрема конфлікту інтересів.

**Принцип надійності та відповідності методів тестування.** Цей принцип також є новим у законодавстві про державну службу. Тестування є одним із етапів, які становлять конкурс (п.п. 5 п. 6 Порядку № 246), а тому цілком можливо стверджувати, що цей принцип стосується лише цього етапу (який проводиться для визначення рівня знань законодавства). Словосполучення «методи тестування», використане у назві принципу у множині, вказує на наявність принаймні декількох таких методів, які, на жаль, не називаються у Порядку № 246. Водночас тестування є одним із методів оцінювання знань, вмінь, навичок та якостей кандидата на державну службу.

Поняття «надійність» («надійний») означає такий, що відповідає своєму призначенню, забез-



печує досягнення мети, перевірений [21]. Надійність методу, як видається, полягає у незалежності отриманих від його застосування результатів, отриманні об'єктивних даних, що не піддавалися впливу та захищені від спотворення.

Поняття «відповідність» означає узгодженість між чим-небудь [21], наприклад, між методами. Відповідність виявляє певний зв'язок методів, залежність між ними відповідно до мети їх застосування. Вбачається, що відповідність методів – це відбір лише тих методів, які дозволяють максимально ефективно оцінити вимоги до кандидатів.

**Принцип узгодженості застосування методів тестування.** Цей принцип також є новим. Формулювання назви цього принципу, як і попереднього, з одного боку, свідчить про його виключне орієнтування на етап тестування, а з іншого – вказує на необхідність повсюдного застосування. Аргументом щодо останнього твердження є вимога щодо узгодженості методів як між собою, так і з іншими принципами і вимогами проведення конкурсу. Така узгодженість вбачається із п. 50 Порядку № 246 [7], згідно з яким співбесіда проводиться для оцінки лише тих вимог, які не були оцінені на попередніх етапах конкурсу.

Поняття «узгодженість» («узгоджений») – такий, якому надано відповідність до чого-небудь, єдність з чим-небудь [21]. Отже, частина попереднього принципу щодо відповідності методів збігається з цим принципом, оскільки слова «узгодженість» і «відповідність» є синонімами і за змістом збігаються.

Врегулювання цього, впевнені, має важливе значення для забезпечення практичної реалізації цих принципів. Цей принцип полягає у застосуванні відповідних методів у конкретному випадку для оцінювання конкретних вимог до кандидата. Отже, для досягнення єдності системи принципів проведення конкурсу, вважаємо, слід виключити слово «відповідності» з принципу надійності та відповідності методів тестування.

Узагальнений висновок щодо останніх двох принципів зводиться до такого. Тестування – це самостійний метод оцінювання, який застосовується на окремому однойменному етапі, проте існують й інші методи, наприклад, розв'язання ситуаційних завдань, співбесіда. Так, словосполучення «методи тестування» не може стосуватись лише тестування.

Саме тому необхідність вірного тлумачення цих принципів нашою метою є необхідність заміни в цих принципах слова «тестування» на слово «оцінювання», яке здійснюється й на інших етапах, зокрема розв'язання ситуаційних завдань, проведення співбесіди. Крім того, Закон – 2015 оперує поняттям «методи оцінювання» (п. 6 ч. 3 ст. 22), трапляється це поняття і в Порядку № 246 (абз. 2 п. 69). До того ж потреба забезпечення надійності та відповідності, узгодженості застосування є нагальною.

**Принцип ефективного і справедливого процесу відбору.** Цей принцип також є новим. Співвідношення понять «відбір» та «конкурс» єдиного бачення ні в чинному законодавстві<sup>1</sup>, ні науковій літературі<sup>2</sup> не набуло. Уникаючи дискусії щодо цього питання, вважаємо, що поняття «відбір» є ширшим поняттям, яке охоплює і конкурс, і інші способи заміщення посади. Слід також зазначити, що використання поняття «процес» не є доцільним, оскільки усталеним для законодавства про державну службу, зокрема щодо проведення конкурсу, є використання поняття «процедура»<sup>3</sup>. Незважаючи на це, головний зміст цього принципу зосереджується у словах «ефективний» і «справедливий».

Принцип ефективності відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 4 Закону – 2015 – це раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики [2]. Під час проведення конкурсу ефективність полягає у раціональному і результативному використанні ресурсів для досягнення мети проведення, якою є добір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки.

Справедливість – це правильне, об'єктивне, неупереджене ставлення до кого- або чого-небудь [21]. Справедливість так чи інакше втілюється в усіх принципах конкурсу (зокрема, забезпечення рівного доступу, політичної неупередженості, законності, прозорості, доброчесності тощо).

Вважаємо необхідним відповідно до мети роботи розкрити інші принципи, які у науковій літературі також відносять до принципів конкурсу.

**Принцип змагальності.** О.П. Єфремова вказує, що цей принцип є найважливішим у процесуальному аспекті. Змагання складає основу конкурсного способу заміщення. На це вказує те, що конкурс проводиться тільки за наявності принаймні двох кандидатів [12]. Погоджуючись із такою позицією, В.М. Зеленський пропонує закріпити

<sup>1</sup> Поняття «конкурсний відбір» трапляється в п. 4 ч. 2 ст. 17, ч. 5 ст. 28, ч. 2 ст. 91 Закону-2015, абз. 2 п. 53, абз. 1 п. 71 Порядку № 246, а поняття «відбір» та «конкурс» у такому контексті: «члени конкурсної комісії проводять відбір кандидатів» (п. 2 ч. 4 ст. 27 Закону-2015), «з метою добору осіб... проводиться конкурс...» (ч. 1 ст. 22 Закону-2015).

<sup>2</sup> В науковій літературі ці поняття співвідносять і як синоніми, і як ціле (відбір) і частку (конкурс).

<sup>3</sup> «Порядок визначає процедуру проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби» (п. 1), «...відеофіксація процедури проведення конкурсу...» (абз. 1 п. 23), «Повторний конкурс проводиться ... та за процедурою, визначеною цим Порядком (п. 65).

положення про те, що конкурс має проводитися лише за наявності не менше двох кандидатів, а в іншому разі слід повторно оголошувати про проведення конкурсу [16, с. 46]. О.С. Продаєвич вказує, що принцип змагальності відтворюється у конкурсі у правах кожного з претендентів на рівних початкових позиціях у межах права конкурувати між собою за заздалегідь встановленими критеріями [14, с. 159]. Підтримуючи цю тезу, слід додати, що змагальність під час проведення конкурсу має усічений характер, оскільки забезпечується не так безпосереднє змагання кандидатів між собою, як окреме оцінювання кожного з них з визначенням кращого за рейтингом.

Втішає, що саме такий підхід обрано законодавцем у Законі – 2015, згідно з ч. 4 ст. 26 якого у разі подання заяви про участь у конкурсі лише однією особою конкурс проводиться у встановленому цим Законом порядку, за результатами якого приймається рішення про призначення особи на посаду державної служби або про відмову в такому призначенні [2]. Крім того, навіть за умови проведення конкурсу лише за наявності мінімум двох кандидатів з об'єктивних причин, наприклад, однин з кандидатів не пройшов тестування і наступних етапів він не буде допущений, за запропонованим підходом конкурс слід припиняти, що порушує права іншого кандидата.

**Принцип колегіальності.** Цей принцип означає, що рішення конкурсної комісії щодо кожного учасника конкурсу приймається колегіально, тобто всіма членами конкурсної комісії. Це створює умови для повної, всебічної й об'єктивної оцінки всіх якостей претендентів, врахування думки кожного із членів конкурсної комісії та винесення справедливого рішення [14, с. 159–160]. Вважаємо, що виокремлення цього принципу не є доречним, оскільки під час прийняття рішень конкурсної комісії поєднується і колегіальність (рішення конкурсної комісії приймається більшістю від її складу згідно з ч. 5 ст. 27 Закону – 2015), і індивідуальність (члени особисто оцінюють рівень професійної компетентності кандидатів згідно з п. 4 ч. 4 ст. 27 Закону – 2015, оцінюють відповіді на ситуаційні завдання, результати співбесіди згідно з п. 47, 52 Порядку № 246).

Виокремлення і нормативне закріплення як **самостійних принципів ефективності, неформальності та оперативності** видається дискусійним. Принцип ефективності відобразився у принципі ефективного і справедливого процесу відбору та водночас є принципом державної служби.

Принцип неформальності полягає у тому, що державний орган повинен діяти своєчасно та не формалізувати процедуру конкурсу [12]. Зміст цього принципу полягає в обмеженні вільного розсуду державного органу під час проведення конкурсу встановленням жорстких умов прове-

дення конкурсу, переліку етапів, вимог до кандидатів тощо.

Принцип оперативності полягає у тому, що усі строки, які застосовуються у конкурсній процедурі, не повинні затягуватися [12]. Недоцільність нормативного закріплення цього принципу обґрунтовується встановленням як граничних строків проведення конкурсу (45 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення конкурсу згідно з ч. 5 ст. 23 Закону – 2015), так і строків конкретних етапів (рішення про оголошення оприлюднюється не пізніше наступного робочого дня згідно з абз. 2 ч. 2 ст. 23 Закону – 2015). Крім того, допустимий рівень розсуду державного органу щодо строків проведення конкурсу не становить суттєвого впливу на його проведення і результати.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що нормативне закріплення принципів проведення конкурсу є позитивним і спрямованим на удосконалення процедури його проведення кроком. Однак наявна система принципів потребує їх удосконалення для забезпечення належного застосування, запорукою чого є подальші наукові розробки.

Внаслідок проведеного дослідження вважаємо необхідним запропонувати Кабінету Міністрів України внести до п. 3 Порядку № 246 такі зміни:

- розкрити зміст принципів, з дотриманням яких проводиться конкурс;
- виключити з переліку принцип недискримінації;
- п.п. 6 доповнити словами «та відкритості»;
- із п.п. 8 виключити слово «відповідності»;
- у п.п. 8, 9 слова «тестування» замінити словами «оцінювання»;
- п.п. 10 викласти у такій редакції: «ефективності процедури проведення конкурсу».

### Література

1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. Дата оновлення 01.01.2018 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 10.03.2018 р.).
3. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. Дата оновлення 11.06.2017 р. № 5203-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 10.03.2018 р.).
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення 06.02.2018 р. № 580-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення 10.03.2018 р.).
5. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія і правове регулювання: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / наук. консультант С.В. Ківалов; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2012. 39 с.
6. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2017. 200 с.

7. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246. Дата оновлення 10.01.2018 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF> (дата звернення: 10.03.2018 р.).

8. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.

9. Ківалов С.В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». Актуальні проблеми держави і права. 2012. Вип. 68. 624 с.

10. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. Дата оновлення 11.10.2017 р. № 3723-ХП. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> (дата звернення: 17.03.2018 р.) (не чинний).

11. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169. Дата оновлення 01.09.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-%D0%BF> (дата звернення: 17.03.2018 р.).

12. Єфремова О.П. Принципи здійснення конкурсу в державній службі в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2011. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua> (дата звернення: 17.03.2018 р.).

13. Зеленський В.М. Щодо змісту основних принципів конкурсного відбору в трудовому праві України. Публічне право. 2015. № 3. С. 396–400. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2015\\_3\\_55](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_3_55) (дата звернення: 17.03.2018 р.).

14. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; ОНЮА. Одеса, 2008. 238 с.

15. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2005. 452 с.

16. Зеленський В.М. Прийняття на роботу за конкурсом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05; М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 194 с.

17. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.03.2018 р.).

18. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI / Верховна Рада України. Дата оновлення 30.05.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> (дата звернення: 12.03.2018 р.).

19. Пономарьов С.Ю., Федорович І.Ю. Запобігання та протидія дискримінації в Україні: посібник для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. К.: Міжнародна організація з міграції, Представництво в Україні, 2014. 74 с.

20. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII / Верховна Рада України. Дата оновлення 20.01.2018 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (дата звернення: 17.03.2018 р.).

21. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. АН УРСР. Інститут мовознавства. К.: Наукова думка, 1970–1980 рр. URL: <http://sum.in.ua> (дата звернення 17.03.2018 р.).

22. Гудима Н.В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / наук. керів. Нижчик Н.Р.; Ін-т законо-

давства Верхов. Ради України. К., 2008. 20 с. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe) (дата звернення: 17.03.2018 р.).

23. Тимошенко Н.В. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: «сіамські близнюки» чи узгоджена пара? Ефективність державного управління. 2015. Вип. 44. С. 125–131.

24. Закон України «Про державну службу»: науково-практичний коментар / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.

## Анотація

**Негара Р. В. Система принципів проведення конкурсу у державній службі.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню системи принципів проведення конкурсу у державній службі. Аналізується система нормативно закріплених принципів проведення конкурсу у державній службі та результатів наукових доробок. Встановлено, що половина з нормативно закріплених принципів проведення конкурсу збігається з принципами державної служби. Проводиться аналіз змісту, значення та можливостей практичного застосування кожного принципу проведення конкурсу у державній службі (як нормативно закріплених, так і пропонуєваних у науковій літературі).

Встановлено недоліки юридичної техніки в нормативному закріпленні принципів проведення конкурсу. Акцентується увага на необхідності розкриття змісту принципів проведення конкурсу. Обґрунтовано необхідність розмежування принципів прозорості та відкритості, їх обов'язкового закріплення. Обстоюється позиція, що оцінювання під час проведення конкурсу не обмежується тестуванням, закріпленим в принципах надійності та відповідності методів тестування і узгодженості застосування методів тестування.

Аналізується питання розширення системи принципів проведення конкурсу. За результатами встановлено недоцільність закріплення принципів колегіальності, ефективності, неформальності та оперативності. Для удосконалення системи принципів проведення конкурсу пропонується внесення змін до чинного законодавства з питань державної служби.

**Ключові слова:** державна служба, конкурс, принципи державної служби, принципи проведення конкурсу, процедура проведення конкурсу.

## Аннотация

**Негара Р. В. Система принципов проведения конкурса в государственной службе.** – Статья.

Статья посвящена исследованию системы принципов проведения конкурса в государственной службе. Анализируется система нормативно закреплённых принципов проведения конкурса в государственной службе и результатов научных разработок. Установлено, что половина из нормативно закреплённых принципов проведения конкурса совпадает с принципами государственной службы. Проводится анализ содержания, значения и возможностей практического применения каждого принципа проведения конкурса в государственной службе (как нормативно закреплённых, так и предлагаемых в научной литературе).

Установлено недостатки юридической техники в нормативном закреплении принципов проведения конкурса. Акцентируется внимание на необходимости раскрытия содержания принципов проведения конкурса.



Обосновано необходимость разграничения принципов прозрачности и открытости, их обязательного закрепления. Отстаивается позиция, что оценивание во время проведения конкурса не ограничивается тестированием, закрепленном в принципах надежности и соответствия методов тестирования и согласованности применения методов тестирования.

Анализируется вопрос расширения системы принципов проведения конкурса. По результатам установлено нецелесообразность закрепления принципов коллегиальности, эффективности, неформальности и оперативности. С целью усовершенствования системы принципов проведения конкурса предлагается внесение изменений в действующее законодательство по вопросам государственной службы.

*Ключевые слова:* государственная служба, конкурс, принципы государственной службы, принципы проведения конкурса, процедура проведения конкурса.

### Summary

**Nehara R. V. The system of principles of tendering process in the civil service.** – Article.

The article is devoted to research of the system of principles of tendering process in the civil service. The system of normatively fixed principles of tendering process in the civil service and results of scientific achievements is analyzed. It has been established that half of the

normatively fixed principles of the tendering process are in line with the principles of civil service. An analysis of the content, meaning and possibilities of practical application of each principle of tendering process in the civil service (both normatively fixed and proposed in the scientific literature) is carried out.

The disadvantageous features of the legal drafting methodology in the normative consolidation of the principles of tendering process are established. The attention is paid to the necessity of revealing the contents of the principles of tendering process. The necessity of differentiating the principles of transparency and openness, their obligatory consolidation is substantiated. It is argued that the evaluation during the tendering process is not limited to testing, enshrined in the principles of reliability and conformity of testing methods and the coherence of the application of testing methods.

The issue of expanding the system of principles of tendering process is analyzed, according to the results it is established that it is impracticable to consolidate the principles of collegiality, efficiency, informality and immediacy. In order to improve the system of principles of tendering process, amendments to the current legislation on civil service issues are proposed.

*Key words:* civil service, tendering, principles of civil service, principles of tendering process, procedure of tendering process.



## ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО РОЗСУДУ

Актуальність окресленої теми обумовлюється тим, що наявність детального правового регулювання того чи іншого правового інституту здебільшого є ознакою довготривалого процесу його удосконалення засобами науки та практики права. Принципи того чи іншого правового інституту дають загальне бачення сутності цього інституту, зміст його регулятивного потенціалу, межі його існування. Крім цього, дослідження принципів адміністративного розсуду дає можливість з'ясувати зміст даного інституту адміністративного права як інституту науки права та як системи безпосереднього регулювання суспільних відносин.

Мета наукової статті – систематизувати принципи адміністративного розсуду та розкрити їхню сутність.

Зміст та перелік принципів адміністративного розсуду досить детально сформульовано в європейській правовій науці та впроваджено на практиці шляхом видання Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R (80)2 щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами. Варто відзначити, що рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи не можуть не застосовуватись у державах-членах Ради Європи, оскільки інакше не буде досягнуто мету членства в даній організації. Україна набула членство в Раді Європи шляхом прийняття Закону «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 31.10.1995 р. № 398/95-ВР [1].

Про застосування положень зазначеної рекомендації на теренах нашої країни свідчить українська судова практика. Стереотипи, які породжують умовне чи спрощене бачення ситуації правозастосування, породжують не тільки появу відповідного бачення (яке, до речі, легко може бути змінено шляхом розширення особистого досвіду чи за допомогою переконуючої комунікації), а й формують стійкі переконання, які, виділяючи із всієї інформації лише частину, знаходять собі підтвердження і таким чином консервуються. Такі «переконання» породжують проблему «навішування ярликів», коли суб'єкт, наділений повноваженнями, не надає належної уваги значимому, а малозначиме ставить каменем спотикання у вирішенні тієї чи іншої ситуації. Суть принципу неупередженості полягає, в першу чергу, в тому, що в процесі застосування закону під час реалізації права на адміністративний розсуд суб'єкт публічної адміністрації повинен бути вільним від переконань та приймати

рішення, засновуючись на реальному та повному дослідженні обставин справи.

Наука процесуального права визначає даний принцип через необхідність з'ясування об'єктивної істини. Так, О.М. Бандурка та М.М. Тищенко говорять про зазначений принцип як про повне виключення з процесу проявів суб'єктивізму, односторонності в аналізі дій суб'єктів. Принцип неупередженості, на їхню думку, покликаний забезпечити встановлення й оцінку реальних фактів, що мають значення для ухвалення обґрунтованого рішення в конкретній адміністративній справі [7, с. 30].

Аспект об'єктивності полягає в тому, що під час прийняття рішення повинні бути враховані всі об'єктивні фактори (всі норми права, що підлягають застосуванню, та всі фактичні обставини конкретної справи). Разом із цим, з огляду на доцільність та необхідність економії ресурсів суб'єкта правозастосування, говорячи про «всі», маються на увазі лише суттєві фактори. Водночас під час відбору об'єктів, які можуть бути взяті до уваги, існує ризик випадкового ігнорування тієї чи іншої обставини. З метою недопущення зазначеного необхідно забезпечувати постійний розвиток бази знань та досвіду суб'єкта правозастосування з одночасним формуванням установки та направленості на індивідуальний підхід до вирішення справи. Перше без другого призводить до формування упередженості та формалізму внаслідок появи гордості у зв'язку з наявністю знань; друге без першого сприяє «дилетантському» підходу до вирішення справи. З огляду на зазначене, особливо щодо реалізації дискреційних повноважень, потрібно встановлювати додатковий контроль за відповідністю реакції органу ситуації, яку йому доручено вирішити. Зокрема, запровадження окремих структур «апеляційного» типу є дієвим механізмом забезпечення об'єктивності прийнятого рішення.

Принцип справедливості адміністративного розсуду полягає в тому, що рішення конкретної справи ставиться також у залежність від дії етичних та моральних цінностей. Для того, щоб принцип справедливості належним чином застосовувався, необхідно, як зазначає І.А. Ільїн, «навчитись отримувати із закону те, що в ньому правильно і справедливо. Треба зробити так, щоб дух володів буквою закону, і щоб буква не поглинала дух. Необхідно шукати в кожному законі приховану в ньому правду і їй надавати першість

по відношенню до іншого. У кожному законі необхідно розбудити справедливість, яка у ньому заснула» [8, с. 255]. Разом із цим шлях переходу від формально-правового підходу до неформально-справедливого вбачається нездійсненним. Водночас зазначене не виправдовує відсутність або внутрішню нелогічність адміністративного розсуду. Таким чином, принцип справедливості адміністративного розсуду передбачає прийняття рішення у відповідності з визнаними та моральними цінностями.

Наступним є принцип пропорційності. Як уже зазначалось, принцип пропорційності реалізується через дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи й цілями, на досягнення яких спрямоване рішення (діяльність) уповноважених суб'єктів. Ще одним із проявів принципу пропорційності є обов'язок для органу публічної адміністрації відмовитися від накладання на особу непосильного для неї зобов'язання. У даному випадку також повинен бути дотриманий розумний компроміс між можливостями особи переносити тягар відповідного рішення та необхідністю накладення даного обов'язку. Отже, мета повинна мати не стільки домірні, а скільки допустимі з точки зору особистості зацікавленої особи засоби її досягнення. Разом із цим варто розуміти, що органу публічної адміністрації, встановлюючи розумний баланс, необхідно враховувати не тільки свої інтереси як суб'єкта уповноваженого реалізувати державну політику, не тільки інтереси суб'єкта, на якого покладається зобов'язання, а й інтереси інших осіб, які також можуть бути зацікавлені у встановленні такого обов'язку.

Принцип доктринальності передбачає необхідність обґрунтування адміністративного розсуду, тобто прийняття не просто рішення на власний розсуд, а прийняття обґрунтованого фактами та юридично-аргументованого рішення. Так, дійсно, частиною 2 статті 15 Конституції України визначено, що жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова. Зазначене стосується і питань правової ідеології, однак відсутність належної правової аргументації рішення, прийнятого із застосуванням дискреції, також не є в повній мірі вірним. Відповідність рішення вимогам закону не надає достатнього соціального результату, якого очікує суспільство та конкретна зацікавлена особа від суб'єкта публічної адміністрації. Загалом, варто пам'ятати, що оскільки орган публічної адміністрації обирає серед законних варіантів поведінки, то кожен можливий результат його вибору (за ідеальних умов) відповідає вимогам законності, з огляду на що не є достатнім прийняття просто законного рішення, а його рішення повинно бути мотивованим. Тут також недостат-

ньо звичайної мотивації, оскільки вирішення конкретної ситуації, хоч і стосується одиничного випадку, воно потенційно є одним із безлічі подібних рішень, тож, справедливим буде встановлення одноманітності рішень. Зазначене досягається шляхом визначення доктринальних юридичних основ прийнятого рішення.

Принцип логічності є одним з основоположних принципів права, а отже, і принципів адміністративного розсуду. Суть його полягає в тому, що адміністративний розсуд повинен бути логічним, тобто тези повинні бути належно аргументовані, а висновки мати підстави. На підтвердження фундаментальності значення логіки для адміністративного розсуду зазначимо твердження Д.С. Мілля: «Коли я приймаю до роздуму, яка ж проста теорія умовиводу, якого незначного часу достатньо для набуття повного знання її принципів і правил і, навіть, значної досвідченості у її застосуванні, я не знаходжу жодного виправдання для тих, хто, бажаючи займатись із успіхом будь-якою розумовою працею, відмовляється від її вивчення. Логіка є величним переслідувачем темного і заплутаного мислення; вона розсіює туман, який приховує наше невігластво і сприяє виникненню думок, що ми розуміємо предмет, в той час, коли ми його не розуміємо. Я впевнений, що у сучасному вихованні ніщо не приносить більшої користі для вироблення чітких думок, які залишаються вірними смислу слів <...> як логіка» [10, с. 6].

Загалом, варто відмітити, що логічна модель правозастосування повинна застосовуватись не тільки у сфері правової визначеності, а й у сфері розсуду: якщо норми права спричинюють з точки зору логіки рівнозначні відповідно до приписів права рішення, то й ідеологія, моральність та доцільність повинні спричинювати рівнозначне з точки зору логіки ідеологічно-морально-ціленаправлене рішення. Таким чином, принцип логічності адміністративного розсуду передбачає прийняття рішення у відповідності до визнаних законів та правил формальної логіки.

Наступним принципом адміністративного розсуду є принцип розумного строку. Зазначений принцип є актуальним для забезпечення та налагодження оперативної роботи органів публічної адміністрації, отже, цей принцип також можна назвати принципом оперативності. Сутність даного принципу полягає в реалізації розсуду в умовах адекватно витраченого часу для повного ознайомлення з матеріалами справи та надання відповіді. При цьому розумність строку визначається в кожному індивідуальному випадку, оскільки він може залежати як від об'єктивних, так і від суб'єктивних обставин.

Принцип розумного строку адміністративного розсуду є особливо актуальним під час реалізації реєстраційних та дозвільних процедур. Зазначе-

не обумовлене тим, що зазвичай зацікавлена особа відчуває особливо гостру потребу в реалізації прав, які надаються за наслідком реєстраційних та дозвільних процедур, тому прагне отримати результат якомога швидше. У цій ситуації принцип розумного часу забезпечує розумний баланс між інтересом зацікавленої особи та можливостями суб'єкта публічної адміністрації. Встановлюючи крайню межу строку, законодавець не позбавляє орган публічної адміністрації можливості забезпечити право зацікавленої особи раніше, однак і захищає орган від нестримних у бажанні раніше отримати результат зазіхань зацікавленої особи. Водночас орган обмежує можливість органу публічної адміністрації відповідати «вічно» та надає право зацікавленому суб'єкту очікувати результат в обумовлений строк.

Принцип законності є одним з основоположних принципів права та, як уже зазначалось, органічно пов'язаний з інститутом адміністративного розсуду як його фундамент. Значення його настільки велике, що він не просто тут згадується та описується, а найбільш явним способом входить до переліку основ адміністративного розсуду. Це означає, що якщо адміністративний розсуд не відповідає принципу законності, то це вже не адміністративний розсуд, а свавілля органу публічної адміністрації. Відтак варто говорити навіть не про принцип законності адміністративного розсуду, а про законність як сутнісну ознаку адміністративного розсуду. У Рекомендації № R (80)2 Комітету Міністрів Ради Європи законність адміністративного розсуду забезпечується через наступні «контрольні» принципи: 1) принцип контролюваності; 2) принцип самоусунення; 3) принцип обізнаності контролюючого органу.

Ще одним сутнісним принципом адміністративного розсуду є верховенство права. Без дотримання принципу верховенства права під час реалізації адміністративного розсуду не можна говорити про те, що досягається мета існування права в цілому та адміністративного розсуду безпосередньо. Формулювання даного принципу звучить так: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частини 1, 2 статті 3 Конституції України).

**Висновки.** Резюмуючи вищепроведений аналіз, пропонуємо виокремлювати наступні принципи адміністративного розсуду:

1) мети та доцільності адміністративного розсуду (право на адміністративний розсуд надається для досягнення певної мети і не може бути реалізоване для задоволення інших інтересів; мета надання дискреційного повноваження і характер його повинні бути чітко викладені; прийняття правозастосовного рішення в процесі реалізації

дискреційних повноважень органом публічної адміністрації повинно здійснюватися з дотриманням достатньо визнаних цілей правового регулювання);

2) об'єктивності, обґрунтованості та неупередженості (під час прийняття рішення повинні бути враховані всі об'єктивні фактори; орган публічної адміністрації повинен бути вільним від переконань та приймати рішення, засновані на реальному та повному дослідженні обставин справи);

3) безсторонності (під час прийняття рішення орган публічної адміністрації не повинен керуватись своїми свідомими вподобаннями);

4) рівності перед законом (полягає в усуненні будь-яких проявів несправедливості, дискримінаційного ставлення до особи);

5) справедливості (передбачає прийняття рішення у відповідності з визнаними та моральними цінностями);

6) доктринальної обґрунтованості (прийняття правозастосовного рішення у процесі реалізації адміністративного розсуду може відбуватись виключно у відповідності з певною визначеною правовою ідеологією);

7) відкритості вказівок, послідовності слідування їм та відходу від них (під час прийняття рішення органу публічної адміністрації повинен брати до уваги усталену практику, однак у випадку необхідності – відійти від вказаних стандартів і віднайти оптимальний варіант вирішення; відомості щодо усталених стандартів повинні бути відкритими для зацікавлених осіб;

8) логічності (адміністративний розсуд повинен відповідати законам формальної логіки: тези повинні бути належно аргументовані, а висновки мати підстави);

9) пропорційності та забезпечення розумного строку (реалізація адміністративного розсуду повинна відбуватись добросовісно, з урахуванням розумного балансу між можливостями органу публічної адміністрації прийняти остаточне рішення в адміністративній справі та інтересами зацікавленої в рішенні особи);

10) контролюваності (незаконні та неправні рішення органу публічної адміністрації не є остаточними та можуть бути переглянуті контролюючим органом);

11) самоусунення адміністративного органу (задоволення інтересу зацікавленої особи може бути здійснене в обхід прийняття рішення органом публічної адміністрації за рахунок інших механізмів, наприклад, через звернення до органу вищої інстанції або через принцип «мовчазної згоди»;

12) обізнаності контролюючого органу (орган контролюючої інстанції повинен мати всі необхідні можливості та всю повноту знань щодо прийнятого рішення).



**Література**

1. Про приєднання до Статуту Ради Європи / Закон України від 31.10.1995 р. № 398/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 19.09.1995 р. № 38. Ст. 287.
2. Постанова Вищого адміністративного суду України від 06.06.2013 р. у справі № П/800/35/13. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/AS130128.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS130128.html)
3. Постанова Верховного суду від 28.02.2018 р. у справі № 816/519/15-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72449250>
4. Recommendation № R (80) 2 Concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities / Adopted by the Committee of Ministers on 11 March 1980 at the 316th meeting of the Ministers' Deputies. URL: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2009056&SecMode=1&DocId=667512&Usage=2>
5. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Національний ун-т держ. податкової служби України. Ірпінь, 2007. 187 с.
6. Антропов В.Г. Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантический аспект): дисс. ... к.ю.н. Волгоград, 1995. 180 с.
7. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес. Київ: Літера ЛТД, 2002. 228 с.
8. Ильин И.А. Путь к очевидности. М.: Республика, 1993. 431 с
9. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Голос України. 09.02.2011. № 24.
10. Челпанов В.Г. Учебник логики. М.: Научная Библиотека, 2010. 128 с.
11. Про дозвілну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV. Урядовий кур'єр. 05.10.2005. № 188.

**Анотація**

**Омельян В. О. Принципы административного розсуду. – Стаття.**

У статті проаналізовано та розкрито сутність принципів адміністративного розсуду, запропоновано авторське бачення системи принципів адміністративного розсуду. За результатами проведеного дослідження запропоновано виокремлювати наступні принципи адміністративного розсуду: мети та доцільності адміністративного розсуду; об'єктивності, обґрунтованості та неупередженості; безсторонності; рівності перед законом; справедливості; доктринальної обґрунтованості; відкритості вказівок, послідовності слідування їм та відходу від них; логічності; пропорційності та забезпечення розумного строку; контролюваності; самоу-

нення адміністративного органу; обізнаності контролюючого органу. У межах наукової статті здійснюється порівняльний аналіз та співвідношення запропонованих принципів адміністративного розсуду.

**Ключові слова:** адміністративний розсуд, принципи адміністративного розсуду, сутність дискреційних повноважень.

**Аннотация**

**Омельян В. А. Принципы административного усмотрения. – Статья.**

В статье проанализирована и раскрыта сущность принципов административного усмотрения, предложено авторское видение системы принципов административного усмотрения. По результатам проведенного исследования предложено выделять следующие принципы административного усмотрения: цели и целесообразности административного усмотрения; объективности, обоснованности и беспристрастности; беспристрастности; равенства перед законом; справедливости; доктринальной обоснованности; открытости указаний, последовательности следования им и ухода от них; логичности; пропорциональности и обеспечения разумного срока; контролируемости; самоустрашения административного органа; осведомленности контролирующего органа. В рамках научной статьи осуществляется сравнительный анализ и соотношение предложенных принципов административного усмотрения.

**Ключевые слова:** административное усмотрение, принципы административного усмотрения, сущность дискреционных полномочий.

**Summary**

**Omelyan V. O. Principles of administrative discretion. – Article.**

In the article the author analyses and discloses the essence of the principles of administrative discretion. In conclusions to the article the author's vision of the system of principles of administrative discretion is outlined. According to the results of the analysis, it is proposed to distinguish the following principles of administrative discretion: the purpose and appropriateness of the administrative discretion; objectivity, reasonableness and impartiality; impartiality; equality before the law; justice; doctrinal substantiation; openness of instructions, sequence of their follow-up and withdrawal from them; logic; proportionality and reasonable time-frame; controllability; abolition of the administrative body; knowledge of the controlling body. Within the framework of the scientific article comparative analysis and the correlation of the proposed principles of administrative discretion are carried out.

**Key words:** administrative discretion, principles of administrative discretion, essence of discretionary powers.



УДК 342.951

**В. В. Пахомов***доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету***О. С. Бондаренко***кандидат юридичних наук,  
викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету*

## **ДО ПИТАННЯ ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ВІЙСЬКОВИХ ПОСАДОВИХ ОСІБ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ, ВІДРЯДЖЕНИХ В ІНТЕРЕСАХ ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ БЕЗПЕКИ, ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ**

Запорукою ефективного розвитку держави є узгодженість та взаємозв'язок у діяльності всіх її систем: економічної, політичної, соціальної, військової, культурно-моральної тощо. Одним з найбільш негативних явищ, яке здатне гальмувати рух і розвиток кожної із цих систем окремо та держави в цілому, є корупція. Поняття корупції – багатогранне, і його неможливо обмежити відносинами «підкупу». Ця теза підтверджується й системним аналізом вітчизняного законодавства. Так, в Україні протиправними є не лише корупційні правопорушення, а й правопорушення, що лише пов'язані з корупцією, тобто діяння, що не містять ознак корупції, але порушують встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинені передбаченими цим Законом суб'єктами, за які законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [1]. За умови складної та напруженої обстановки на Сході України особливо важливим є подолання будь-яких, навіть найменш суттєвих проявів корупції у військовій сфері. Адже нині корупція в цій сфері значним чином ладна вплинути на протистояння агресору та на його успіх. Публічна служба є особливим владним інститутом, що здійснює функції державного управління з підготовки та виконання управлінських рішень, за допомогою яких відбувається здійснення державної політики. Специфіка цієї служби створює можливість для існування суперечливих інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства та самої держави, зіткнення яких в управлінському процесі спричиняє виникнення різноманітних конфліктних ситуацій. Специфічним видом конфліктів, що виникають на державній службі, є конфлікт інтересів [2, с. 4].

Науковою розробкою сутності та відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів займалися,

серед інших, такі вчені, як: В. Васильєв, О. Губанов, С. Ріваченко, О. Токар-Остапенко, С. Шатрова та інші. Водночас дослідження адміністративної відповідальності військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та її безпеки, за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, здійснено не було.

Метою статті є дослідження адміністративної відповідальності військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та її безпеки, за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Підставою для притягнення особи до адміністративної відповідальності є наявність в її діях складу адміністративного правопорушення, що складається з об'єктивних та суб'єктивних ознак. До об'єктивних ознак належать об'єкт і об'єктивна сторона адміністративного правопорушення.

Об'єктом аналізованого правопорушення, пов'язаного з корупцією,

О. Губанов називає суспільні відносини у сфері забезпечення дотримання вимог, заборон та обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [3, с. 130]. Натомість, на нашу думку, він є дещо ширшим. І ним необхідно вважати суспільні відносини у сфері державного управління, а також у сфері функціонування системи запобігання корупції.

Об'єктивна, тобто зовнішня сторона порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, з огляду на позицію Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, викладену в Листі № 223-943/0/4-17 від 22 травня 2017 р., має кілька форм. Ними є:

– неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї

реального конфлікту інтересів – наявної суперечності 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 (ч. 1 ст. 172-7 КУпАП);

– вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, тобто за наявності суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що вплинуло на об'єктивність або неупередженість вчинення таких дій, або прийняття таких рішень (ч. 2 ст. 172-7 КУпАП) [4].

Взагалі конфлікт інтересів – це зіткнення протилежних інтересів і поглядів, напруження і сильного загострення суперечностей, що призводить до активних дій, ускладнень, боротьби, які супроводжуються складними колізіями. Невід'ємними ознаками конфлікту відзначаються зіткнення або боротьба, ворожі стосунки. Отже, важливою ознакою конфлікту є активні дії його сторін [5, с. 148]. Основними ознаками конфлікту інтересів є загроза об'єктивності під час виконання посадових обов'язків; суперечність між особистим інтересом та інтересами інших суб'єктів; можливість завдання шкоди законним інтересам інших суб'єктів [6, с. 139].

Аналіз форм об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів дозволяє виокремити два види конфлікту інтересів: потенційний та реальний. Аналіз понять «потенційний інтерес» та «реальний інтерес», які містяться у ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», дає можливість констатувати, що потенційний конфлікт інтересів відрізняється від реального тим, що в разі потенційного конфлікту встановлюється лише наявність, існування приватного інтересу особи, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, тоді як у разі реального конфлікту інтересів існуюча 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. Крім того, це також визначає ступінь впливу цієї суперечності на прийняття рішення чи вчинення дії, який повинен мати об'єктивний вираз, а також часовий взаємозв'язок між прийняттям рішення та наявністю певних ознак, що мають місце при цьому [4].

Тобто відмінність між цими поняттями полягає в тому, що для встановлення факту реального конфлікту інтересів недостатньо констатувати існування приватного інтересу, який потенційно може вплинути на об'єктивність або неупере-

дженість прийняття рішень, а слід безпосередньо встановити, що, по-перше, приватний інтерес наявний, по-друге, він суперечить службовим чи представницьким повноваженням, по-третє, така суперечність не може вплинути, а реально впливає на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень чи вчинення дій. Таким чином, для встановлення наявності факту прийняття рішення, вчинення чи невчинення дії в умовах реального конфлікту інтересів та розмежування реального і потенційного конфлікту інтересів особа, яка здійснює правозастосовну діяльність, для кваліфікації рішення як такого, що прийняте в умовах реального конфлікту інтересів, має встановити 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 того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення (наявність суперечності має бути безсумнівною та беззаперечною, оскільки будь-які сумніви з приводу наявності та прийняття рішення в умовах конфлікту інтересів тлумачаться на користь особи).

3) наявність повноважень на прийняття рішення (повноваження мають бути чітко визначені не лише в нормативно-правовому акті, а й у контракті військовослужбовця).

4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення (наприклад, у разі преміювання або дострокового присвоєння звання) [4].

Усі склади аналізованого адміністративного правопорушення є формальними. Відповідно, всі діяння, перелічені вище, вважаються закінченими з моменту вчинення зазначених у диспозиції статті дій чи бездіяльності, і відповідальність за них настає незалежно від одержання особою матеріальних та нематеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг [7, с. 120].

Щодо суб'єктивних ознак аналізованого правопорушення, пов'язаного з корупцією, то ними є суб'єкт та суб'єктивна сторона.

Відповідно до ст. 14 КУпАП посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків [8]. Крім того, пункти 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» містять вичерпний перелік осіб, що

є суб'єктами адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП, зокрема, ними, серед іншого, є військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки [1].

Згідно з ч. 12 ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» військові посадові особи – це військовослужбовці, які *обіймають штатні посади*, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або які спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків згідно із законодавством. До того ж ч. 1 ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» чітко регламентує, що військові посади – це штатні посади, що підлягають заміщенню військовослужбовцями і відповідні їм військові звання передбачаються *у штатах* (штатних розписах) військових частин, кораблів, органів військового управління, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів. Відповідно до ч. 10 ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» військовослужбовці Збройних Сил України та інших військових формувань *можуть бути відряджені* до державних органів, підприємств, установ, організацій, а також державних та комунальних навчальних закладів для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі [9]. Перелік посад, що заміщуються військовослужбовцями в таких державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах, затверджується Президентом України.

Зазначене положення деталізоване у п. 153 Указу Президента України № 1153/2008 від 10 грудня 2008 р. «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України». Згідно із цим пунктом військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової військової служби та військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період) за їх згодою можуть бути відряджені в інтересах оборони держави та її безпеки до державних органів, підприємств, установ, організацій, державних та комунальних навчальних (освітніх) закладів із залишенням на військовій службі, але зі звільненням із займаної посади з подальшим призначенням на посаду відповідно до Переліку посад,

що заміщуються військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах і граничних військових звань за цими посадами, який затверджується Президентом України [10]. Указом Президента України № 126/2017 від 03 травня 2017 р. затверджено «Перелік посад, що заміщуються військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах, та граничних військових звань за цими посадами» [11].

Більше того, відповідно до абз. 4 ст. 1 постанови Кабінету Міністрів України № 104 від 7 лютого 2001 р. «Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, відряджених до державних органів, установ та організацій» виплата грошового забезпечення провадиться за рахунок коштів тих державних органів, установ та організацій, до яких відряджені зазначені військовослужбовці, особи начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби [12].

Згідно з Листом Міністерства освіти й науки України № 1/11-13074 від 07 жовтня 2016 р. обмеження, щодо спільної роботи близьких осіб не поширюється на керівників закладів освіти, оскільки вони належать до категорії осіб, які для цілей цього Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а саме – посадових осіб юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» [13]. Тобто викладене дозволяє припустити, що вказана категорія осіб не може бути визнана суб'єктом аналізованого правопорушення.

Із *суб'єктивної сторони* порушення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів характеризується умисною формою вини.

Підсумовуючи викладене вище, необхідно зазначити, що склад порушення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є формальним та є сукупністю об'єктивних та суб'єктивних ознак. Водночас питання про відповідальність військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та



її безпеки до державних органів, підприємств, установ, організацій, державних та комунальних навчальних (освітніх) закладів із залишенням на військовій службі, але зі звільненням із займаної посади, з дальшим призначенням на посаду відповідно до законодавчого переліку, на нашу думку, не є суб'єктами порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

### Література

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII; ред. станом на 03 сер. 2017 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2014. № 49. Ст. 3186. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

2. Токар-Остапенко О.В. Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні: аналіт. доп. К.: НІСД, 2013. 48 с.

3. Губанов О. Адміністративна відповідальність публічних службовців за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Адміністративне право і процес. 2017. № 3. С. 127–130.

4. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією: лист Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, № 223-943/0/4-17 від 22 травн. 2017 р. URL: [http://zib.com.ua/files/Golovam\\_apeliacijnih\\_sudiv\\_vid\\_2205\\_2017.pdf](http://zib.com.ua/files/Golovam_apeliacijnih_sudiv_vid_2205_2017.pdf)

5. Шатрова С.О. Способи врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів внутрішніх справ: питання сьогодення. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Випуск 6. Том 2. С. 148–150.

6. Васильев В.П., Деханова Н.Г., Холоденко Ю.А. Государственное управление: учеб. пособ. М.: Дело и Сервис, 2009. 320 с.

7. Ріваченко С.В. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 195 с.

8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 груд. 1984 р. № 8073-X; ред. станом на 06 лют. 2018 р. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984. дод. до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page>

9. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 бер. 1992 р. № 2232-12; ред. станом на 14 січ. 2018 р. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1992. № 27. Ст. 386. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>

10. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: указ Президента України № 1153/2008 від 10 груд. 2008 р.; ред. станом на 05 трав. 2017 р. Урядовий кур'єр. 2008. № 327. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1153/2008>

11. Про Перелік посад, що заміщуються військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення у державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також державних та комунальних навчальних закладах, та граничних військових звань за цими посадами: указ Президента Украї-

ни № 126/2017 від 03 трав. 2017 р.; Урядовий кур'єр. 2017. № 83. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/126/2017>

12. Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, відряджених до державних органів, установ та організацій: постанова Кабінету Міністрів України № 104 від 7 лют. 2001 р.; ред. станом на 08 квіт. 2016 р. Урядовий кур'єр. 2001. № 41. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/104-2001-%D0%BF>

13. Щодо застосування у навчальних закладах Закону України «Про запобігання корупції»: лист Міністерства освіти і науки України № 1/11-13074 від 07 жовт. 2016 р. URL: <http://document.ua/shodo-zastosuvannja-u-navchalnih-zakladah-zakonu-ukrayini-pr-doc308969.html>

### Анотація

**Пахомов В. В., Бондаренко О. С.** До питання про відповідальність військових посадових осіб Збройних Сил України, відряджених в інтересах оборони держави та її безпеки, за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. – Стаття.

У статті досліджується можливість притягнення окремих категорій військовослужбовців Збройних сил України до відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

**Ключові слова:** корупція, правопорушення, пов'язані з корупцією, конфлікт інтересів, військові посадові особи.

### Аннотация

**Пахомов В. В., Бондаренко О. С.** К вопросу об ответственности военных должностных лиц Вооруженных Сил Украины, командированных в интересах обороны государства и его безопасности, за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. – Статья.

В статье исследуется возможность привлечения отдельных категорий военнослужащих Вооруженных сил Украины к ответственности за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

**Ключевые слова:** коррупция, правонарушения, связанные с коррупцией, конфликт интересов, военные должностные лица.

### Summary

**Pakhomov V. V., Bondarenko O. S.** Question of the responsibility of military officers of the Armed Forces of Ukraine, whom were assignment to the defense of the state and its security, for violating the requirements for the prevention and settlement of conflict of interests. – Article.

The article research the possibility of attracting certain categories of military officers of the Armed Forces of Ukraine to responsibility for violating the requirements for preventing and settlement of conflict of interest.

**Key words:** corruption, offenses, connected with corruption, conflict of interest, military officials.



УДК 342.98

**Д. С. Припутень**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

## ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ ПРИМУСУ В СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ, ПОВ'ЯЗАНОГО З ЮРИДИЧНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи в основі своєї діяльності мають керуватися принципами пріоритетності забезпечення прав і свобод людини. Визнання людини найвищою соціальною цінністю вимагає від держави створення дієвого механізму забезпечення захисту її прав та інтересів з боку держави та інших суб'єктів владних повноважень. Ефективність впровадження такого механізму залежить від визначення міри та заходів застосування примусу у сфері публічної служби, пов'язаного з юридичною відповідальністю.

Актуальність дослідження поняття, визначення особливостей примусу у службовому праві України, пов'язаного з юридичною відповідальністю, обґрунтовується, передусім, недостатньою розробленістю відповідної проблематики у вітчизняній юридичній науці. Формування службового права як підгалузі адміністративного права в сучасних умовах, у тому числі й визначення такого його інституту, як застосування примусу до службових осіб, повинно відбуватися на нових концептуальних засадах. Окремі аспекти цієї проблематики знайшли своє відображення в працях представників української науки адміністративного права: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Т.О. Коломоєць, Н.Р. Нижник, О.В. Петришина та інших, однак при цьому формування інституту публічної служби в контексті впровадження політики, спрямованої на забезпечення реалізації євроінтеграційних процесів, обумовлює відхід від інституційного розуміння категорії примусу до реалізації положень «людиноцентристської» концепції здійснення публічного управління.

Таким чином, метою даного дослідження є визначення сутності та характеристика особливостей заходів примусу, застосування яких пов'язується з притягненням до юридичної відповідальності службовця.

В основу теоретико-правового підходу до визначення сутності юридичної відповідальності покладається необхідність не лише покарання правопорушника, і таким чином реалізації функції спеціальної превенції правового регулювання суспільних відносин, а також і забезпечення реалізації функції загальної превенції, сутність якої

зводиться до попередження можливих порушень вимог законодавства та формування позитивної поведінки суб'єкта, спрямованої на забезпечення сумлінного виконання ним визначених законодавством обов'язків.

В основі теоретико-правового розуміння механізму юридичної відповідальності необхідно визначати два його складники: активний (перспективний) і пасивний (ретроспективний). Визначення сутності активної (перспективної) відповідальності має відбуватися через усвідомлення та прийняття особою соціальної необхідності ініціативного виконання покладеного на неї обов'язку [1, с. 14]. Розуміння особою можливості застосування до неї заходів впливу в разі недотримання нормативно-правових вимог вимагає від неї активної поведінки, спрямованої на забезпечення виконання правових приписів.

У випадку застосування заходів юридичної відповідальності до службовців необхідність формування такої «активної» поведінки є його службовим обов'язком, невиконання якого може бути визнано протиправною бездіяльністю. Саме тому в службових правовідносинах може бути використано категорію «активна відповідальність» [2, с. 55]. Як зазначає О.І. Щербак, у цьому випадку проходить «особистісна орієнтація поведінки, самопідпорядкування бажань, прагнень, діяльності посадової особи приписам, адресованим їй правовими нормами» [3, с. 12].

Викладене дозволяє зробити проміжний висновок про те, що юридична відповідальність – це застосування суб'єктами владних повноважень до порушника заходів державного примусу, в межах встановленої чинним законодавством процедури, при цьому особисті та майнові обмеження, що застосовуються до винної особи, мають бути достатніми, обґрунтованими і досягати мети застосування примусу – реалізації функцій загальної та спеціальної превенції.

Встановлення обов'язку держави відповідати перед людиною визначає необхідність посилення відповідальності у сфері публічної служби [4, с. 27]. Вивчаючи питання юридичної відповідальності посадових осіб, О.О. Горницький наголошує на тому, що перспективна (позитивна) відповідальність виступає як моральний обов'язок виконати відповідний правовий припис без

застосування санкції [5, с. 110–113]. Тоді як за своєю сутністю юридична ретроспективна відповідальність визначається як заходи державного примусу, в основу застосування якого покладається юридичний і громадський осуд правопорушника, а також встановлення відносно нього певних правообмежувальних негативних наслідків [6, с. 412].

Юридична відповідальність загалом і зокрема, у службовій сфері має персоніфікований характер, на чому наголошує Л.Є. Кисіль [2, с. 54]. Здатність посадової особи нести юридичну відповідальність за порушення адміністративно-правових норм в юридичній літературі визначається як службова деліктоздатність [7, с. 97].

Наявність необхідного обсягу службової деліктоздатності є обов'язковою вимогою до застосування заходів примусу, пов'язаних з юридичною відповідністю посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування. Одним із перших обґрунтував доцільність виокремлення категорії службової деліктоздатності В.Г. Чмутов під час здійснення ним характеристики посадової особи як спеціального суб'єкта юридичної відповідальності [8, с. 64].

Службова деліктоздатність посадовців виникає і припиняється одночасно з виникненням і припиненням відносин у сфері публічної служби. Зміст службової деліктоздатності залежить від характеру та виду службової діяльності чи характеру службових обов'язків, виконання яких покладається на особу [9, с. 198]. Службова деліктоздатність є складовою частиною правосуб'єктності службової особи, поряд з правами, що їм надаються [10, с. 45].

Однією з особливостей правового статусу публічних службовців, на відміну від правового статусу приватної особи, є первинність обов'язків та відповідальності службовця і вторинність (похідне спрямування) його прав. Тобто завдання і функції публічної служби зумовлюють необхідність закріпити пріоритет дотримання виконання службових обов'язків. Обов'язки публічного службовця визначають сутність його службової діяльності, окреслюють коло покладених завдань, визначають межі необхідної службової поведінки. А права спрямовані на забезпечення належних умов здійснення службової діяльності, створення реальних можливостей для здійснення службових завдань і є передумовою виконання службових обов'язків. Разом з тим службовцям для успішного здійснення службової діяльності надаються особливі права, тобто службові права, які відрізняються від суб'єктивних громадянських прав службовців за своїми цілями та складом.

До прав службовців належать: 1) право на участь у розгляді питань і прийняття в межах своїх повноважень рішень; 2) право одержува-

ти від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їхньої компетенції; 3) право на поважання особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе (державних службовців) з боку керівників, співробітників і громадян; 4) право ознайомлення з документами, які визначають його права й обов'язки за займаною посадою публічної служби, критерії оцінки якості роботи та умови просування по службі, а також організаційно-технічні умови, необхідні для виконання ним службових обов'язків.

Якість виконання повноважень під час перебування на публічній службі є не тільки визначальною в оцінці службової діяльності і заохоченні службовця, але й основною умовою його просування по службі, а також є підставою для притягнення його до юридичної відповідальності.

Отже, безпосередньо пов'язаним з визначенням обсягу та змісту службової деліктоздатності є встановлення моменту настання юридичної відповідальності. З набуттям особою статусу публічного службовця вона стає суб'єктом юридичної відповідальності у сфері проходження публічної служби. Зміст останньої залежить від виду службової діяльності чи характеру виконуваних службових завдань і функцій конкретним службовцем.

Фактичною підставою притягнення до юридичної відповідальності службових осіб є вчинення ним правопорушення. Правопорушення у службовій сфері можуть бути класифіковані за рядом ознак. За суб'єктом вчинення правопорушення поділяються на правопорушення, що вчинюються працівниками державної служби, служби органів місцевого самоврядування, мілітаризованої служби, служби в органах судової влади, патронатної служби та інших видів публічної служби. За ступенем суспільної небезпеки посягання порушення, що вчинюються службовими особами, можуть бути класифіковані на: 1) кримінальні правопорушення; 2) адміністративні правопорушення; 3) дисциплінарні проступки; 4) майнові правопорушення. Види правопорушень обумовлюють доцільність існування відповідних видів юридичної відповідальності. За характеристикою протиправного діяння правопорушення у службовій сфері можуть бути класифіковані на правопорушення, що вчинюються у формі активних дій та бездіяльності. За сферою протиправної поведінки правопорушення, що вчинюються службовими особами, можуть класифіковані на: 1) правопорушення, що вчинюються у сфері запобігання корупції; 2) правопорушення, що вчинюються у службовій сфері і не пов'язуються з корупційними правопорушеннями; 3) інші правопорушення. За характером примусу, що застосовується до службовця, поділяється на правопорушення, за які передбачено

застосування стягнень особистого характеру, або стягнень майнового характеру, або поєднання стягнень особистого та майнового характеру.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Кодексу України про адміністративні порушення (далі – КУпАП) визначено, що під адміністративним правопорушенням необхідно розуміти «протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність» (ч. 1 ст. 9 КУпАП). Поряд з цим адміністративно-деліктне законодавство виділяє окремо адміністративну відповідальність посадових осіб, визначаючи її як відповідальність посадових осіб за порушення, пов'язані з недотриманням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків (ст. 14 КУпАП).

Таким чином, законодавець підкреслює особливий характер юридичної відповідальності службовців. І однією з головних ознак юридичної відповідальності в службовому праві є наявність спеціального суб'єкта вчинення відповідних службових правопорушень. Проте однозначного законодавчого розуміння саме категорії «службовець» (або ж службова особа чи працівник публічної служби) не вироблено.

Відповідно до ч. ч. 2, 3 ст. 18 КК України службовими є особи, які: 1) постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій; 2) або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління зі спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом; 3) посадові особи іноземних держав.

У тексті КУпАП, навпаки, термін «службова особа» замінено категорією «посадова особа», при цьому в законодавчому визначенні відповідальності за посадових осіб (ст. 14 КУпАП) підкреслюється, що вона настає за порушення службових обов'язків.

Кодекс адміністративного судочинства (КАС) України містить поняття «публічна служба», зазначаючи, що це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба,

інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Також визначено, що суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ним владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (п. п. 7, 15 ст. 3).

Така розбіжність підходів до нормативного визначення категорії суб'єктів юридичної відповідальності у сфері публічної служби очевидним робить висновок про необхідність комплексного розуміння такого правового інституту, в основу якого необхідно покласти формулювання процесу формування такої спеціальної підгалузі, як службове право, застосування характерної для неї методології правового регулювання суспільних відносин.

Як зазначалось вище, підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення, при цьому об'єктом адміністративного правопорушення у сфері публічної служби є суспільні відносини, що виникають у сфері публічного управління. Під механізмом публічного управління нами розуміється система організаційно-правових, економічних, процедурних гарантій, адміністративно-правових засобів впливу, що реалізуються в установлених законодавством формах органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, юридичними особами та іншими уповноваженими суб'єктами для забезпечення функцій держави в цілому і в окремих сферах суспільного життя [11, с. 75].

Однією з особливостей реалізації концепції публічного управління є впровадження гуманістичної спрямованості здійснення державної політики, що пов'язується з широким залученням громадськості до процесу прийняття управлінських рішень, прозорістю урядування тощо.

Необхідно погодитись з Ю.О. Легезою, яка визначає, що однією з вимог реалізації публічного управління є пріоритет впровадження дієвих механізмів відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, дотримання принципів прозорості та громадського обговорення прийняття управлінських рішень та актів [11, с. 66].

Категорія публічного управління закладена в основу реалізації Програми розвитку ООН і розуміється як «галузь практики та теорії, яка зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності» [12].



Отже, об'єктом адміністративних правопорушень у сфері публічної служби є суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації публічного управління, спрямовані на розбудову прозорої системи прийняття управлінських рішень задля забезпечення реалізації функцій та завдань, що стоять перед сучасною правовою демократичною державою.

Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення в зазначеній сфері характеризується діями як у формі дії, так і бездіяльності. Наприклад, ненадання відповіді на звернення громадян про доступ до публічної інформації, у випадку його вчинення посадовою особою, є кваліфікуючою ознакою складу правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 212-3 КУпАП. І, відповідно, такі вчинюються у формі бездіяльності. Тоді як приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, що передбачено ст. 82-3 КУпАП як окремий склад адміністративного правопорушення, вчинюється у формі дій.

За вчинення правопорушень до службовців можуть бути застосовані такі види адміністративних стягнень, як: 1) штраф – грошове стягнення, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених КпАП та іншими законами України (ст. 27 КпАП); 2) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю – призначається судом на строк від шести місяців до одного року, незалежно від того, чи передбачене воно в санкції статті Особливої частини КпАП, коли з урахуванням характеру адміністративного правопорушення, вчиненого за посадою особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, та інших обставин справи суд визнає за неможливе збереження за нею права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом строком на один рік, коли його спеціально передбачено в санкції статті Особливої частини КпАП (ч. ч. 5, 6 ст. 30 КпАП); 3) конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних унаслідок вчинення адміністративного правопорушення (ст. 29 КпАП). Згідно зі ст. 25 КпАП конфіскація предметів може застосовуватись як основне, так і додаткове адміністративне стягнення; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю тільки як додаткове; штраф може застосовуватись тільки як основне.

Також за вчинення правопорушення у службовій сфері ефективним є застосування заходів дисциплінарної відповідальності. Розуміння дисциплінарної відповідальності у службовому праві з точки зору позитивного підходу (прихильниками якого є М.І. Матузов, Б.Л. Назаров, П.Є. Недбайло, Н.Р. Нижник, Т.О. Коломосьць та ін.) полягає в усвідомленні та неухильному внутрішньому бажанні суб'єкта виконувати встановлені вимоги та реалізовувати завдання, що перед ним стоять.

Якщо вести мову про визначення дисциплінарної відповідальності службовців, то сутність її в наукових колах зводиться до застосування дисциплінарних стягнень за вчинення дисциплінарних проступків, під яким розуміється невиконання чи неналежне виконання службовцем своїх службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням служби, а також вчинення проступку, що дискредитує його як публічного службовця або орган (чи службу), яку він представляє [13, с. 315].

Дисциплінарна відповідальність службовців належить до спеціальної дисциплінарної відповідальності, що вимагає застосування норм спеціального законодавства до процедури її реалізації [14, с. 543].

Так, державний службовець за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також за порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни притягається до дисциплінарної відповідальності в порядку, встановленому вказаним Законом України (ст. ст. 64–79).

Фактичною підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає в невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення.

Приписи ст. ст. 64–79 Закону України «Про державну службу» підтверджують розуміння того, що спеціальна дисциплінарна відповідальність вирізняється більш широким змістом дисциплінарного проступку і суворішими стягненнями [15, с. 23].

Справді, зміст дисциплінарного проступку, вчиненого державним службовцем, визначається повнотою ознак, вичерпним переліком дисциплінарних проступків (містять вимоги й етичного характеру), які є фактичною підставою дисциплінарної відповідальності, а саме: порушення При-

сяги державного службовця; недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; прогул державного службовця; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративного правопорушення та ін. (ст. 65). До державних службовців застосовується один з таких видів дисциплінарного стягнення: 1) зауваження; 2) догана; 3) попередження про неповну службову відповідність; 4) звільнення з посади державної служби. Систему юридичних гарантій прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення становлять: відповідність стягнення ступеню тяжкості вчиненого проступку та вині державного службовця; необхідність урахування характеру проступку, обставин, за яких він був вчинений, обставин, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, результатів оцінювання службової діяльності державного службовця, наявності заохочень, стягнень та його ставлення до служби; застосування стягнення тільки в разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця, виключаючи відповідальність у разі діяння в стані крайньої потреби або необхідної оборони; накладення за кожне порушення службової дисципліни лише одного дисциплінарного стягнення; неможливість застосування стягнення під час відсутності державного службовця на службі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, під час перебування його у відпустці або у відрядженні; строк застосування дисциплінарного стягнення – не пізніше шести місяців із дня виявлення проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування у відпустці, або якщо минув рік після його вчинення; право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи, на оскарження застосованого дисциплінарного стягнення; право на правову допомогу адвоката або іншого уповноваженого ним представника.

Таким чином, до ознак юридичної відповідальності у сфері публічної служби належать: 1) мета її застосування – забезпечення реалізацій функцій держави, що безпосередньо є завданням діяльності публічної служби; 2) визначення спеціального суб'єкта, наділеного необхідним обсягом службової деліктоздатності; 3) застосування заходів примусу, що реалізується уповноваженими органами держави (судовими, виконавчими тощо) у відповідності із санкціями норм права, які передбачають вид та міру відповідальності; 4) наявність причинного зв'язку між вчиненим правопорушенням у сфері службової діяльності та настанням суспільно шкідливих наслідків; 5) специфічний характер санкцій, що застосовуються до службовця, до яких, зокрема, належить встановлення обмежень у сфері проходження публічної служби (заборона займати певні посади).

*Отже, необхідно підкреслити, що юридична відповідальність у сфері публічної служби за своєю сутністю є поєднанням сумлінного виконання суб'єктом покладених на нього обов'язків, що забезпечується застосуванням відповідних засобів заохочення (перспективна відповідальність) та застосуванням державою до службовця певних санкцій (стягнень) – заходів примусу, що визначаються службовим законодавством (ретроспективна відповідальність).*

Застосування заходів відповідальності у сфері публічної служби допускає застосування засобів адміністративного примусу, під яким розуміється система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку і законності [16, с. 152].

Заходи примусу, дія яких пов'язується з притягненням службовця до юридичної відповідальності, мають характер правових обмежень, котрі мають забезпечувати реалізацію не лише функції спеціальної превенції (наприклад, шляхом застосування до винного суб'єкта адміністративного чи дисциплінарного стягнення), але й здатні реалізувати загальнопревентивну функцію правового регулювання суспільних відносин у сфері публічної служби, спрямованої на усунення можливості вчинення інших службових деліктів, що, врешті-решт, є пріоритетною задачею правового регулювання суспільно-політичних відносин в умовах розбудови сервісної моделі сучасної держави.

*Таким чином, з урахуванням вищезазначеного, в основу розуміння заходів примусу, пов'язаних з юридичною відповідальністю службовців, покладається необхідність обґрунтування їх застосування встановленням обсягу та змісту службової деліктоздатності особи, визначення доцільності застосування спеціальних заходів примусу (позбавлення права обіймати певні посади, відсторонення від здійснення посадових обов'язків, позбавлення премій, надбавок, догана, зауваження тощо), обрання яких встановлюється необхідністю реалізації функцій загальної та спеціальної превенції правового регулювання відносин у сфері публічної служби.*

### **Література**

1. Агеева А.Е. Юридическая ответственность в государственном управлении (социально-правовой аспект). Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. 144 с.
2. Кисіль Л.Є. «Під'юрисдикційні» обов'язки в правовому статусі посадових осіб. Відповідальність у державному управлінні та адміністративне право: збірн. наук. допов.; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 2001.
3. Щербак А.И. Механизм юридической ответственности должностных лиц. К.: Наук. думка, 1986. 64 с.

4. Авер'янов Б. Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка. Право України. 2004. № 10. С. 25–30.

5. Горницький А.А. Государственная дисциплина. К.: Изд-во полит. лит. Украины, 1989. 191 с.

6. Прокопенко В.І. Трудове право України: підручник. Видання друге, стереотипне. Х.: Консум, 2000. 480 с.

7. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

8. Чмутов В.Г. Административная ответственность служащих. Служба в государственных и общественных организациях: межвуз. сборн. научн. трудов. Свердловск, 1988. С. 63–67.

9. Перепелиця А.В. Юридичний зміст службової деліктоздатності посадової особи органів внутрішніх справ України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 4, С. 196–206.

10. Павленко П.І. Правовий статус службовця органів внутрішніх справ: проблеми загальної теорії: дис. ... к.ю.н. 12.00.01. Донецьк: ДонНУ, 2003. 164 с.

11. Легеза Ю.О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів: дис. ... д.ю.н. 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2018. 512 с.

12. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary/>

13. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

14. Болотіна Н.Б. Трудове право України: підручник. 5-ге вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 860 с.

15. Середа В.В. Дисциплінарна відповідальність: поняття, принципи та види. Університетські наукові записки. 2014. № 1 (49). С. 18–25.

16. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права. М.: Изд-во «Спарк», 1998. 353 с.

### Анотація

**Припутень Д. С. Поняття, особливості примусу в службовому праві України, пов'язаного з юридичною відповідальністю.** – Стаття.

У статті автором піднімаються питання визначення поняття та особливостей примусу в службовому праві України, пов'язаного з юридичною відповідальністю. Автором визначається система нормативно-правових актів, що регулюють проходження публічної служби в Україні. Автором визначається сутність та особливості юридичної відповідальності в службовому праві, дається характеристика елементів службових правопо-

рушень як підстави притягнення до юридичної відповідальності. Визначені автором сутність та особливості юридичної відповідальності в службовому праві дозволило встановити специфічний характер заходів примусу, необхідність застосування яких визначається потребами розбудови сервісної моделі сучасної держави.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, примус, публічна служба, стягнення.

### Аннотация

**Припутень Д. С. Понятие, особенности принуждения в служебном праве Украины, связанного с юридической ответственностью.** – Статья.

В статье автором поднимаются вопросы определения понятия и особенностей принуждения в служебном праве Украины, связанного с юридической ответственностью. Автором определяется система нормативно-правовых актов, регулирующих прохождение публичной службы в Украине. Автором определяется сущность и особенности юридической ответственности в служебном праве, дается характеристика элементов служебных правонарушений как основания привлечения к юридической ответственности. Определены сущность и особенности юридической ответственности в служебном праве, что позволило установить специфический характер мер принуждения, необходимость применения которых определяется потребностями развития сервисной модели современного государства.

**Ключевые слова:** административная ответственность, дисциплинарная ответственность, принуждение, публичная служба, взыскание.

### Summary

**Priputen D. S. The concept, features of coercion in the service law of Ukraine, associated with legal liability.** – Article.

In the article the author raises questions of definition of concept and features of compulsion in the service law of Ukraine, connected with the legal responsibility. The author determines the system of normative legal acts regulating the passage of public service in Ukraine. The author determines the essence and features of legal responsibility in the service law, describes the elements of service offenses as grounds for bringing to legal responsibility. The essence and features of legal responsibility in the service law are determined by the author and allowed to establish the specific nature of coercive measures, the necessity of their application is determined by the needs of the development of the service model of the modern state.

**Key words:** administrative responsibility, disciplinary responsibility, coercion, public service, punishment.



УДК 342.9

*А. В. Семенова*  
*аспірант кафедри адміністративного,*  
*господарського права та фінансово-економічної безпеки*  
*Навчально-наукового інституту права*  
*Сумського державного університету*

### ЩОДО МЕТИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНОЮ АУДИТОРСЬКОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ<sup>1</sup>

Українська держава здобула свою незалежність вже майже три десятиліття тому. Проте процес перебудови тоталітарного ладу на демократичний не можна вважати завершеним. Крім того, досі триває боротьба з кризовими явищами перехідного періоду. Одним із кроків на шляху до демократизації та подолання складної економічної ситуації, що склалася за останні десятиліття в країні, стала реорганізація органів державного фінансового контролю. Так, у 2015 році на базі Державної фінансової інспекції було створено Державну аудиторську службу України. Згідно з пунктом 1 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43, Державна аудиторська служба України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [7].

Проте, на думку деяких дослідників, формальна реорганізація органів державного фінансового контролю не вирішує низку функціональних проблем. Так, наприклад, Г.В. Рак зазначає, що через відсутність на законодавчому рівні розуміння функцій аудиту, моніторингу та контролю ми можемо спостерігати певну хаотичність та непослідовність проведення в Україні реформи державного фінансового контролю. Він зазначає, що новоствореною Державною аудиторською службою одночасно виконуються несумісні функції контролю й аудиту, що суперечить світовій практиці фінансового контролю та міжнародним стандартам аудиту. Завдяки такому дисонансному поєднанню різних за своєю спрямованістю функцій нівелюється принцип контролю, а відповідальність набуває компенсаційно-карального характеру [9, с. 88]. Слід зазначити, що науковцем було допущено логічну помилку під час оперування поняттями контролю та аудиту, якщо брати до уваги їхнє законодавче визначення. Адже згідно зі статтею 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» державний фінансовий аудит є однією з форм державного фінансового контролю, так само як й інспектування, перевірка закупівель та моніторинг закупівлі. Згідно з Вели-

ким тлумачним словником сучасної Української мови аудитом є інститут зовнішнього незалежного контролю фінансово-господарської діяльності фізичних та юридичних осіб; перевірка фінансової діяльності комерційного підприємства, банку і т. ін. [2, с. 54], а інспектування – це здійснення контролю, перевірка правильності чиїх-небудь дій через нагляд [2, с. 507]. Зважаючи на ці визначення, ми можемо сказати, що цілком прийнятним є те, що аудит та інспектування розглядаються на законодавчому рівні як форми державного фінансового контролю. Якщо ж розглядати співвідношення понять аудиту та інспектування, то з Г.В. Раком не можна не погодитись. Адже ці процедури мають ряд відмінностей, основна з яких полягає в меті проведення. Тому здійснення їх одним і тим же органом викликає певні питання.

Слід зазначити, що сама проблема розмежування державного фінансового аудиту та інспектування ускладнена недосконалістю законодавчого визначення ключових понять. Так, у Законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» відсутнє, власне, визначення державного фінансового контролю. З'ясувати це визначення ми можемо, скориставшись Великим тлумачним словником сучасної української мови, згідно з яким фінансовим контролем є контроль за дотриманням законів і нормативних актів під час здійснення фінансових операцій, угод юридичними і фізичними особами [2, с. 1545].

Із законодавчим визначенням поняття аудиту протилежна ситуація, адже воно тлумачиться одразу декількома нормативно-правовими актами. Так, згідно зі статтею 363 Господарського кодексу України аудитом є перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку, первинних документів та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, що проводиться з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності законодавству та встановленим нормативам [3]. Згідно зі статтею 3 Закону України «Про аудиторську діяльність» аудитом є перевірка даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності суб'єкта господарювання з метою вислов-

<sup>1</sup> Виконано в рамках проекту № 118u003575

лення незалежної думки аудитора про її достовірність в усіх суттєвих аспектах та відповідність вимогам законів України, положень (стандартів) бухгалтерського обліку або інших правил [4]. Як ми бачимо, основна мета аудиту полягає в залученні незалежного експерта, який допоміг би виявити недоліки у фінансовій діяльності об'єкта аудиту, за допомогою аналізу даних бухгалтерського обліку, показників фінансової звітності та іншої, пов'язаної з цим інформації.

У статті 3 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» державний фінансовий аудит визначається як форма державного фінансового контролю, що полягає у перевірці та аналізі фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю [5]. Це законодавче визначення державного фінансового аудиту, що безпосередньо стосується діяльності Державної аудиторської служби України, не суперечить попереднім, але, на відміну від них, не вказує на мету його проведення. Хоча саме нею державний фінансовий аудит якісно вирізняється з-поміж інших форм державного фінансового контролю.

Слід зазначити, що питання сутності та призначення державного фінансового аудиту досліджувалось вітчизняними науковцями. Так,

Л.А. Будник та І.Д. Голяш зазначають, що порівняно з іншими формами фінансового контролю, державний аудит має інші ідеологію, мету і завдання. Його необхідно розуміти не як ревізійну діяльність контролюючих органів, а як інструмент державного управління, чітку систему і безперервний процес, що направлені на оцінку достовірності фінансової інформації, підвищення ефективності використання державних фінансових ресурсів. Науковці зазначають, що державний аудит повинен виконувати не лише завдання ретроспективного характеру, але й бути спрямованим на виявлення неефективності та визначення шляхів усунення проблем і ризиків, з якими зустрічається підконтрольний суб'єкт. Функції державного аудиту повинні бути направлені на запобігання передкризових явищ, помилок і порушень, оцінки стратегії розвитку підконтрольної установи, обґрунтування оптимальної або пропозицію альтернативної стратегії і перспективної програми розвитку суб'єкта господарювання, оцінку прогнозів і напрямів розвитку окремих галузей економіки, регіонів і держави в цілому [1, с. 664].

Слід зазначити, що в Законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» дійсно відсутні вказівки на мету проведення державного фінансового аудиту. Проте припущення щодо його суті й призначення,

висловлені Л.А. Будником та І.Д. Голяшем, викладені в підзаконних нормативно-правових актах. Зокрема, опосередковано мета проведення державного фінансового аудиту вказана у функціях Державної аудиторської служби України. Так, згідно з підпунктами 5, 6 пункту 3 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43, нею проводиться оцінка управління бюджетними коштами, досягнення їх економії, стану фінансової і господарської діяльності, ефективності та результативності в діяльності підконтрольних установ, а також оцінка достовірності фінансової звітності підконтрольних установ [7]. Також у пункті 2 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2006 р. № 361, вказано критерії оцінки фактичного стану справ під час аудиту. Так, обов'язковій оцінці підлягає рівень управління фінансово-господарською діяльністю суб'єкта господарювання, яке полягає в забезпеченні: дотримання вимог законодавства, актів і рішень органів управління та суб'єкта господарювання; достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності; збереження активів; досягнення визначених цілей і завдань або набуття кращого досвіду діяльності інших суб'єктів господарювання з виконання показників економічності, продуктивності й результативності [6]. При цьому в підпункті 8 пункту 4 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43, зазначається, що в разі виявлення недоліків Державною аудиторською службою України вживаються заходи щодо їх усунення та запобігання їм у майбутньому, що полягають у: проведенні аналізу стану дотримання фінансової та бюджетної дисципліни, виявленні причин та умов, що призвели до недоліків і порушень та підготовці рекомендацій та пропозицій щодо їх усунення і запобігання їм у подальшому, в поданні цих рекомендацій відповідним суб'єктам та контролі за їх врахуванням [7].

Нами було опрацьовано низку аудиторських звітів за результатами державного фінансового аудиту, і ми можемо зробити висновок, що на практиці вищевикладені положення виконуються, адже кожен зі звітів обов'язково містить розділи: результати аудиту, висновки та рекомендації. Тобто формально Державною аудиторською службою України виконується основна мета державного фінансового аудиту, а саме – виявлення недоліків у фінансовій діяльності підконтрольного суб'єкта та надання рекомендацій щодо їх усунення.

Проте, на нашу думку, в діяльності Державною аудиторської служби України присутні певні організаційні недоліки, які можуть впливати на процес та фактичні результати проведення державного фінансового аудиту, а також на його сприйняття підконтрольними суб'єктами. Так, в результаті аналізу аудиторських звітів нами було виявлено, що до проведення цієї процедури залучаються не лише державні аудитори, але й державні фінансові інспектори. На нашу думку, такий підхід є невиправданим, адже хоча ці працівники і використовують схожі методи під час проведення державного фінансового контролю, проте мають принципово різні завдання.

Різниця між державним фінансовим аудитом та інспектуванням доволі принципова. Так, пунктом 2 Порядку проведення інспектування

Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550, встановлено, що інспектування здійснюється у формі ревізії, що полягає в документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних в їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб [8]. Після встановлення зазначених порушень складається акт, а всі матеріали передаються до відповідного уповноваженого органу.

Щоб спростити розуміння відмінностей між державним фінансовим аудитом та інспектуванням, ми склали наступну таблицю:

	Аудит	Інспектування
Мета	Виявлення недоліків у фінансовій діяльності підконтрольних суб'єктів та надання рекомендацій щодо їх усунення.	Виявлення порушень законодавства у фінансовій діяльності підконтрольних суб'єктів, встановлення винних осіб та вжиття заходів щодо притягнення їх до відповідальності.
Врегульовано	Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2006 р. № 361 «Питання проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту».	Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550 «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами».
Підконтрольні суб'єкти	Суб'єкти господарювання державного сектору економіки та інші суб'єкти господарювання, що отримують кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують державне чи комунальне майно (крім бюджетних установ).	Міністерства та інші органи виконавчої влади, державні фонди, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетні установи, суб'єкти господарювання державного сектору економіки, підприємства, установи та організації, які отримують кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують державне чи комунальне майно.
Результат	Аудиторський звіт, що містить, зокрема, висновки та рекомендації для підконтрольних суб'єктів щодо усунення виявлених недоліків.	Акт ревізії, що в разі виявлення порушень передається разом з іншими матеріалами до відповідного уповноваженого органу (Прокуратура, підрозділи Національної поліції тощо).

Зважаючи на вищевикладені відмінності, ми вважаємо за доцільне поглиблення диференціації процедур державного фінансового аудиту та інспектування на законодавчому та організаційно-му рівнях.

Під поглибленою диференціацією державного фінансового аудиту та інспектування на законодавчому рівні маєтсья на увазі уточнення окремих функцій Державної аудиторської служби України. Так, цілком логічним є те, що підпункти 5–8 пункту 4 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43, стосуються саме процедури державного фінансового аудиту. На нашу думку, їх можна було б об'єднати в одному підпункті, в якому б зазначалось про те, що відповідно до своїх завдань Державна ау-

диторська служба України «здійснює державний фінансовий аудит, під час якого: ...» та перерахувати положення вищезгаданих підпунктів 5–8. За аналогією, необхідно окремо зазначити, що підпункт 9 пункту 4 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43, стосується саме інспектування.

Диференціація державного фінансового аудиту та інспектування на організаційному рівні означає необхідність часткової перебудови структури апарату Державної аудиторської служби України. На даний час апарат органу державного фінансового контролю структурований за предметною, а не функціональною ознакою. Так, за основу взято поділ Департаментів у залежності від сфери діяльності підконтрольних суб'єктів (Департамент



контролю в галузі освіти, науки, спорту та інформації, Департамент контролю в соціальній галузі та сфері культури, Департамент контролю в галузі промисловості, енергетики, транспорту та фінансових послуг тощо) [10]. Вже у складі Департаментів функціонують відповідні відділи державного фінансового контролю, наприклад відділ державного фінансового аудиту в галузі оборони.

На нашу думку, підхід до побудови структури Державної аудиторської служби України повинен бути зворотнім. Так, в її складі мали б функціонувати окремі, незалежні один від одного підрозділи, що здійснюють різні види державного фінансового контролю (Департамент державного фінансового аудиту, Департамент інспектування тощо), які мали б вже внутрішній розподіл на відділи, залежно від сфери діяльності підконтрольних суб'єктів. Така структура повинна була б унеможливити участь державних фінансових інспекторів у проведенні державного фінансового аудиту, а державних аудиторів – у проведенні інспектування, що, на нашу думку, підвищило б ефективність державного фінансового контролю. Розглядаючи це питання, слід також звернути увагу і на назву органу, уповноваженого на здійснення державного фінансового контролю. Адже держава, використовуючи в його назві слово «аудиторська», вже формально зазначає про те, що пріоритет у його діяльності надається більш демократичним методам забезпечення фінансової стабільності держави. Так, ми можемо сказати, що заходи державного фінансового контролю, перш за все, спрямовані на виявлення і виправлення недоліків у діяльності підконтрольних суб'єктів, а вже потім – на застосування більш жорстких методів, що полягають у встановленні фактів порушень законодавства та вжитті заходів щодо притягнення винних осіб до відповідальності.

Отже, незважаючи на позитивні зміни, що відбулися в процесі реформування системи органів державного фінансового контролю, існує потреба в подальшому вдосконаленні механізму їх функціонування. Зокрема, в уточненні на законодавчому рівні мети проведення державного фінансового аудиту та уточненні його відмінностей від процедури інспектування. Крім того, задля підвищення ефективності заходів державного фінансового контролю існує необхідність у частковій перебудові структури апарату Державної аудиторської служби України за функціональною ознакою.

### Література

1. Будник Л.А., Голяш І.Д. Класифікація державного аудиту. Економіка та суспільство. 2016. № 2. С. 661–665.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. голов. ред. В.Т. Бусел. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

3. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15/page> (дата звернення: 15.06.2018).

4. Закон України «Про аудиторську діяльність» від 22 квітня 1993 р. № 3125-XII26 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3125-12> (дата звернення: 15.06.2018).

5. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 р. № 2939-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-12> (дата звернення: 15.06.2018).

6. Питання проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2006 р. № 361. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/361-2006-%D0%BF> (дата звернення: 15.06.2018).

7. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Наказ Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF> (дата звернення: 15.06.2018).

8. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-%D0%BF> (дата звернення: 15.06.2018).

9. Рак Г.В. Організаційно-методичне забезпечення процедури зовнішнього контролю використання фінансових ресурсних бюджетних установ в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2017. Вип. 14. № 2. С. 88–93.

10. Структура Державної аудиторської служби України / Державна аудиторська служба України: Офіційний сайт. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/138425> (дата звернення: 15.06.2018).

### Анотація

**Семенова А. В. Щодо мети здійснення державного фінансового контролю Державною аудиторською службою України.** – Стаття.

У статті розглянуто поняття і сутність основних форм державного фінансового контролю. Виявлено принципові відмінності між процедурами державного фінансового аудиту та інспектування, зокрема ті, що стосуються мети їх проведення. А також виявлено організаційні недоліки в діяльності Державної аудиторської служби України. Запропоновано зміни до діючих положень законодавства, спрямовані на уточнення окремих функцій Державної аудиторської служби України, залежно від мети та завдань проведення конкретної форми державного фінансового контролю. Крім того, запропоновано новий підхід у побудові структури апарату Державної аудиторської служби України, що має на меті підвищення ефективності заходів державного фінансового контролю.

**Ключові слова:** державний фінансовий контроль, державний фінансовий аудит, інспектування, Державна аудиторська служба України.

### Аннотация

**Семенова А. В. К вопросу о цели осуществления государственного финансового контроля Государственной аудиторской службой Украины. – Статья.**

В статье рассмотрено понятие и сущность основных форм государственного финансового контроля. Выявлены принципиальные различия между процедурами государственного финансового аудита и инспектирования, в том числе те, которые касаются цели их проведения. Также выявлены организационные недостатки в деятельности Государственной аудиторской службы Украины. Предложено внесение изменений в действующее законодательство, направленных на уточнение отдельных функций Государственной аудиторской службы Украины, в зависимости от целей и задач проведения конкретной формы государственного финансового контроля. Кроме того, предложен новый подход в построении структуры аппарата Государственной аудиторской службы Украины, имеющий целью повышение эффективности мер государственного финансового контроля.

*Ключевые слова:* государственный финансовый контроль, государственный финансовый аудит,

инспектирование, Государственная аудиторская служба Украины.

### Summary

**Semenova A. V. Regarding the purpose of the state financial control conducting by the State Audit Service of Ukraine. – Article.**

The article discusses the concept and essence of the basic forms of state financial control. Revealed fundamental differences between the procedures of the state financial audit and inspection, in particular, regarding to the purpose of their conducting. Also, revealed organizational defects in the functioning of the State Audit Office of Ukraine. Were proposed changes to the current legislation directed towards the clarification of certain functions of the State Audit Service of Ukraine, depending on the purpose and tasks of conducting separate forms of state financial control. In addition, were proposed new approach in construction of the structure of the apparatus of the State Audit Service of Ukraine for improving the efficiency of the state financial control.

*Key words:* state financial control, state financial audit, inspection, the State Audit Service of Ukraine.

УДК 346.3

*А. О. Сошников*  
провідний юрист  
Інституту економіко-правових досліджень  
Національної академії наук України,  
виконавчий директор Українського координаційного  
центру з підвищення правової освіти населення

## ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ІНВЕТОРІВ

Відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України», схваленої указом Президента від 26.05.2015 року № 287/2015, одним з основних напрямів державної політики національної безпеки України в частині забезпечення економічної безпеки є створення найкращих у Центральній і Східній Європі умов для інвесторів, залучення іноземних інвестицій у ключові галузі економіки, зокрема в енергетичний і транспортний сектори, як інструменту забезпечення національної безпеки [1].

На сьогодні Україна залишається не досить інвестиційно привабливою державою, а спроби законодавця вдосконалити галузеве законодавство носять поверховий (незмістовний) характер.

Відповідно до статей 8–12 Закону України «Про режим іноземного інвестування» заходи із захисту прав інвесторів поділяються на: гарантії від зміни законодавства; гарантії від примусових вилучень, а також незаконних дій державних органів та їхніх посадових осіб; компенсації і відшкодування збитків іноземним інвесторам; гарантії в разі припинення інвестиційної діяльності; гарантії переказу доходів, прибутків та інших сум у зв'язку з іноземними інвестиціями.

Вивченню питання захисту прав інвесторів як складової частини поліпшення інвестиційного клімату в Україні присвячена значна кількість наукових робіт, у більшості написаних ученими-економістами. Автори зосереджують свою увагу на проблемах законодавчого регулювання, наприклад: А.О. Гура, Р.В. Попельнюхов, М.Р. Кац, М.Ю. Трохименко, А.В. Гречко, Т.Г. Кубах, І.Г. Лебедь, Д.В. Долінін та інші.

Метою статті є окреслення основних проблем, що спричиняють послаблення інвестиційного клімату, а також шляхи їх вирішення, через удосконалення механізмів захисту прав інвесторів.

Т.Г. Кубах виділяє такі чинники, які сприяють погіршенню інвестиційного клімату, що, у свою чергу, створює негативний імідж держави: високий рівень корупції в органах судової системи, упередженість судових рішень, безкарність представників влади [2]. З відповідною оцінкою необхідно погодитись, оскільки законодавче закріплення відповідних механізмів не гарантує

їх реалізації на практиці. Судова система досить тривалий час використовувалась для захоплення інвестиційно-привабливого бізнесу, в тому числі через господарську ланку судів, які були частиною схем бізнесових структур та політичних еліт.

Головними завданнями розвитку внутрішніх інституційних інвесторів є такі:

- можливість залучити до інвестиційних процесів дрібних інвесторів;
- надання більшої ефективності ринку за рахунок можливості оперативно отримувати вчасну та детальну інформацію про емітентів при порівняно невисоких витратах на її отримання;
- підвищення їхньої ролі в процесі корпоративного управління;
- утворення пулів капіталу для інвестицій у боргові або пайові інструменти, підтримуючи економічне зростання та створення нових робочих місць [3].

А.О. Гура вважає, що одним з основних завдань держави є надійне забезпечення захисту прав іноземних інвесторів і розроблення системи їх страхування від можливих ризиків здійснення інвестиційної діяльності на території України [4, с. 193]. У свою чергу, Р.В. Попельнюхов звертає увагу на недієздатність механізмів забезпечення ринкових прав і свобод інвесторів, а також низький рівень захисту інвесторів [5, с. 27]. З відповідної тезою погоджуються також інші автори [4, с. 189].

Для всебічного вивчення питання захисту прав інвесторів необхідно визначити понятійний апарат. Так, окремі автори пропонують визначити поняття «способи захисту прав інвесторів», а саме: це передбачені загальним і спеціальним законодавством, а також договором заходи для попередження правопорушення, відновлення (визнання) порушених (оспорюваних) прав і законних інтересів інвесторів, правовим інструментом для реалізації яких є засоби захисту прав, які пропонується закріпити у спеціальному інвестиційному законодавстві України [6].

Окремі науковці пропонують визначити критерії самозахисту прав інвесторів у сфері господарювання:

- 1) це форма захисту прав і законних інтересів інвесторів у сфері господарювання;



2) захист здійснюється самостійно інвестором без звернення до юрисдикційних органів;

3) дозволяє використовувати способи та засоби, передбачені або не заборонені законодавством України, договором та моральними засадами суспільства;

4) попереджує, припиняє правопорушення, а також відновлює (визнає) порушені (оспорювані) права і законні інтереси інвесторів у сфері господарювання [7, с. 245].

Частина проголошених Законом України «Про режим іноземного інвестування» гарантій прав інвесторів носять досить декларативний характер та здебільшого не реалізуються на практиці. Особливістю державного правового регулювання діяльності інвесторів на території України є те, що поряд із зазначеними спеціальними законами, які регламентують виключно інвестиційну сферу в нашій державі, використовують положення низки міжгалузевих Законів та підзаконних нормативних актів, а також те, що законодавча база у сфері регулювання інвестиційної діяльності з року в рік змінюється, впливаючи на приплив (відплив) іноземних інвестицій та на варіацію рівня ефективності їх використання. Зокрема, це стосується: ускладнення (спрощення) процедури внесення іноземних інвестицій; дозвільної системи; надання (або скасування) податкових пільг для іноземних інвесторів; конкретизації напрямів вкладень інвестицій та обмежень (заборони) діяльності іноземних інвесторів в окремих сферах економіки; гарантування незмінності законодавства щодо діяльності нерезидентів протягом тривалого періоду; обґрунтування відміни наданих гарантій та ін. [8].

Більшість науковців погоджуються, що проблемою захисту прав інвесторів (соціальної захищеності інвесторів) є саме діюче законодавство, яке характеризується невизначеністю, нестабільністю, недотриманням. Так, наприклад, М.Р. Кац підкреслює, що законодавство у сфері іноземного інвестування досить некомфортне саме для іноземних інвесторів [9, с. 211]. З відповідною думкою погоджуються не тільки науковці [10, с. 129; 4, с. 192; 2; 11, с. 225–227], а також і представники бізнес-середовища [12, с. 255].

Саме відсутність стабільності в законодавстві не дозволяє інвестору вибудувати стратегію своєї діяльності, а в подальшому – і відповідний самозахист.

Роль державного управління в механізмі гарантування захисту іноземних інвестицій реалізується в таких чотирьох напрямках:

– Органи державного управління здійснюють інвестиційну політику держави шляхом видання нормативно-правових актів, які визначають спрямованість цієї політики.

– Органи державного управління реалізують норми законодавства, що регулюють питання за-

хисту іноземних інвестицій, через правозастосовну діяльність.

– Органи державного управління проводять політику в суміжних сферах, таких як підприємництво, відносини власності тощо.

– Органи державного управління в межах своїх повноважень здійснюють контроль за додержанням законодавства у сфері захисту іноземних інвестицій [13, с. 114].

Окремі автори пропонують прийняття Закону «Про основи державного управління у сфері захисту іноземних інвестицій в Україні», в якому потрібно закріпити головні напрями державного управління у сфері захисту іноземних інвестицій, окреслити основні повноваження загальних і спеціальних органів державного управління в цій галузі та визначити організаційно-правовий механізм гарантування захисту іноземних інвестицій в Україні [13, с. 115]. Відповідна пропозиція досить дискусійна, оскільки відповідні положення можуть бути закріплені вже в діючих законодавчих актах. Чисельна кількість законодавчих актів заважає інвестору, особливо іноземному, ґрунтовно захищати свої права, особливо коли частина актів суперечить іншим.

І.І. Туболець вважає, що головними завданнями ефективної системи захисту прав інвесторів є [3]:

– підвищення інвестиційної привабливості ринку цінних паперів для іноземних та українських інвесторів;

– запобігання порушенням прав та законних інтересів інвесторів;

– відновлення порушених прав та законних інтересів інвесторів;

– забезпечення інформаційної відкритості українського ринку цінних паперів та вдосконалення системи розкриття інформації;

– удосконалення оподаткування інвестицій;

– розвиток інфраструктури ринку;

– створення умов, що даватимуть змогу учасникам ринку цінних паперів у межах існуючого законодавства об'єднувати пакети акцій та ресурси для спільних скоординованих дій;

– організація в межах існуючого законодавства захисту прав інвесторів в умовах процесу реорганізації, ліквідації, банкрутства або санації;

– удосконалення законодавчих та нормативних актів, спрямованих на захист прав та законних інтересів інвесторів;

– здійснення контрольно-ревізійної діяльності та правозастосування.

До напрямів удосконалення регулювання іноземного інвестування в Україні можна віднести наступні аспекти: спрощення реєстраційних, ліцензійних, сертифікаційних, митних та інших процедур, зниження бюрократизації економічної діяльності; враховуючи кризову ситуацію та

дефіцит ресурсів, потрібно терміново прийняти поправки до положень НБУ, Державної комісії по цінних паперах, інших державних органів про скорочення термінів розгляду документів про реєстрацію іноземних інвестицій (зокрема, прямих позик та збільшення капіталу акціонерних товариств); забезпечення захисту інтересів та прав інвестора в судах, підвищення ефективності судової системи, створення системи контролю за ухваленням судами відверто неправових та рейдерських рішень; усунення корупційного складника в дозвільній системі; зменшення кількості податків та спрощення їх адміністрування: розв'язання питання податку на додану вартість; регламентація взаємовідносин між державою і платниками податків; стабільність податкової системи протягом фінансового року, її простота і доступність; відповідальність за ігнорування податкового законодавства; істотне спрощення процедури збирання податків; посилення стимулювання капіталовкладень, інвестиційної та інноваційної діяльності; реформування амортизаційної політики; підвищення ролі майнового і земельного оподаткування та ресурсних платежів; реформування системи розподілу доходів; скорочення пільг [14].

О.Г. Хрімлі класифікував форми захисту прав інвесторів у сфері господарювання на три групи за таким критерієм, як підстави і порядок використання форм захисту прав інвесторів:

– Перша група – законодавча, яка включає форми захисту прав інвесторів, що використовуються на підставі та в порядку, встановлених законодавством, а саме: господарсько-адміністративна, судова;

– друга група – законодавчо-договірна, яка включає форми захисту прав інвесторів, що використовуються в порядку, передбаченому законодавством, але на підставі домовленості сторін, а саме:

третейський розгляд,  
інвестиційний міжнародний арбітраж,  
претензійний порядок,  
самозахист;

– третя – договірна, яка включає форми захисту прав інвесторів, що використовуються в порядку і на підставі домовленості сторін, а саме:

а) медіація<sup>1</sup>,  
б) інші примирливі процедури [7, с. 275–276].

Охотнікова О.М., Гафинець О.І. пропонують виокремити такі форми захисту іноземних інвестицій в Україні: державний – адміністративний і судовий; недержавний – самозахист і громадський захист, та внести відповідні зміни до Закону Укра-

їни «Про інвестиційну діяльність», включивши до нього статтю 19-1, яку викласти в такій редакції: «Стаття 19-1. Форми захисту інвестицій – В Україні гарантуються такі форми захисту інвестицій: державний: адміністративний та судовий захист; недержавний: самозахист і громадський захист [13, с. 113]. Відповідні пропозиції щодо нормативного закріплення є доречними, оскільки вже досить тривалий час вони використовуються в правничій доктрині. У свою чергу, доцільно внести зміни до понятійного апарату, наприклад, використовувати публічний та приватний захист чи суспільний (громадський) та приватний захист.

Держава повинна звернути увагу на проблему захисту прав інвесторів, особливо в частині: запобігання порушення прав та законних інтересів інвесторів; дієвих форм відновлення порушених прав та законних інтересів інвесторів. Крім того, необхідно звернути увагу на стабільність та чіткість положень законодавства, виконання діючого законодавства.

Відповідні проблеми потребують подальших пошуків вирішення, що вже в середньостроковій перспективі дозволить збільшити залучення іноземних інвестицій.

### Література

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента від 26.05.2015 року №287/2015. Офіційний вісник Президента України. 2015. № 13. Ст. 874.

2. Кубах Т.Г. Інвестиційний клімат держави: теоретичний та практичний аспект. Ефективна економіка. 2013. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2604>

3. Туболець І.І. Система заходів щодо підвищення інтересу інвесторів до фондового ринку. Інвестиції: практика та досвід. 2009. № 21. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/21\\_2009/3.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/21_2009/3.pdf)

4. Гура А.О. Інвестиційний клімат в Україні: сучасний стан та напрямки покращення. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. «Економіка». 2015. № 15. С. 188–196.

5. Попельнюхов Р.В. Інвестиційна привабливість економіки України (інвестиційний клімат). Інвестиції: практика та досвід. 2009. № 21. С. 24–28.

6. Хрімлі О. Способи захисту прав інвесторів: теоретичні та практичні питання. URL: <https://studlib.org.ua/index.php/eprs/article/view/59/57>

7. Хрімлі О.Г. Захист прав інвесторів у сфері господарювання: теоретико-правовий аспект. НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ: Юрінком Інтер, 2016 320 с.

8. Лиса О.І. Правове регулювання інвестиційної діяльності в Україні. Науковий вісник НЛТУ України. 2011. № 21.11. URL: [http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2011/21\\_11/302\\_Ste.pdf](http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2011/21_11/302_Ste.pdf)

<sup>1</sup> Медіація як форма захисту прав інвесторів у сфері господарювання – це договірна, конфіденційна, неюрисдикційна форма захисту прав інвесторів у сфері господарювання, що реалізується за допомогою незалежної сторони – медіатора, який має довіру всіх сторін конфлікту, володіє нормами українського й міжнародного права та сприяє досягненню швидкої, самостійної, добровільної згоди між сторонами конфлікту, що закріплюється відповідним юридичним документом (угодою) [7, с. 259].

9. Кац М.Р. Проблеми залучення іноземних інвестицій в економіку України. Відкрита економіка. 2014. № 1. С. 209–212.

10. Трохименко М.Ю., Гречко А.В. Інвестиційний клімат в Україні: проблеми формування та заходи поліпшення. Актуальні проблеми економіки та управління. 2013. № 34. С. 123–130.

11. Мальська М.П., Худо В.В. Туристичний бізнес: теорія та практика: підручник. 2- вид. перероб. та доп. К.: Центр учбової літератури, 2012. 368 с.

12. Лебедь І.Г. Інвестиційний клімат в Україні: проблемність чи пріоритетність для західного інвестора? Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2010. № 93. Ч. 2. С. 255–263.

13. Охотнікова О.М., Гафинець О.І. Роль державного управління в механізмі гарантій захисту іноземних інвестицій в Україні. Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку. 2013. № 5. С. 110–116.

14. Особливості інвестування в Україну. Правовий тиждень. 2009. № 32. URL: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=1316>

#### Анотація

**Сошников А. О. Щодо вдосконалення механізмів захисту прав інвесторів.** – Стаття.

У статті аналізуються основні проблеми, що спричиняють послаблення інвестиційного клімату, а також

шляхи їх вирішення через вдосконалення механізмів захисту прав інвесторів.

*Ключові слова:* інвестиції, захист прав інвесторів, інвестиційний клімат.

#### Аннотация

**Сошников А. А. По совершенствованию механизмов защиты прав инвесторов.** – Статья.

В статье анализируются основные проблемы, вызывающие ослабление инвестиционного климата, а также пути их решения через совершенствование механизмов защиты прав инвесторов.

*Ключевые слова:* инвестиции, защита прав инвесторов, инвестиционный климат.

#### Summary

**Soshnikov A. A. Concerning the improvement of the mechanisms of protecting the rights of investors.** – Article.

The article analyzes the main problems that cause weakening of the investment climate, as well as ways of their solution, by improving the mechanisms of protection of investors' rights.

*Key words:* investment, protection of investors' rights, investment climate.



УДК 342.95

*Л. В. Спицька**кандидат психологічних наук**Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля*

## ЩОДО ЯКОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Поняття якості послуг і товарів завжди було важливим елементом характеристики діяльності суб'єктів приватного сектору, особливо економічного. Зміни у сфері державного управління, запровадження в ній правил та методів, придатних для ринкових відносин, сприяли формуванню новітніх моделей державного управління, орієнтованих, передусім, на створення гнучкої та результативної ринковоорієнтованої системи, стратегічно спрямованої на клієнта-громадянина. Такий підхід вимагає, насамперед, підвищення ефективності діяльності органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, якісної реалізації державних функцій, зокрема надання адміністративних послуг [1].

Наукові дослідження сфери надання послуг здійснювали вітчизняні вчені, серед яких: В.Б. Авер'янов, М.М. Білинська, В.М. Вакуленко, В.М. Гаращук, Н.В. Гнидюк, І.П. Голосніченко, І.П. Колісниченко, А.В. Кірмач, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, Р.О. Куйбіда, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенський, С.В. Петков, Г.М. Писаренко, Р.М. Рудніцька, Є.Ю. Соболь, В.М. Сороко, В.П. Тимошук, О.М. Чемерис та інші науковці.

Аналіз поняття якості адміністративних послуг слід почати з характеристики його складників.

Академічний словник української мови так тлумачить поняття «якість»: «внутрішня визначеність предмета, яка становить специфіку, що відрізняє його від усіх інших; ступінь вартості, цінності, придатності чого-небудь для його використання за призначенням; та чи інша характерна ознака, властивість, риса кого-, чого-небудь» [2].

Слід зауважити, що це поняття було предметом дослідження багатьох наук. Так, його сутність визначали філософи та економісти протягом усієї історії розвитку цих наук. Так, Аристотель визначав якість як те, що дозволяє називати предмет саме так [3, с. 177]. Цю думку поділяв Гегель та багато інших філософів, які розуміли якість як спільність істотних ознак предмета, що вирізняють його з багатьох інших предметів. Згодом, із розвитком економічних наук, погляд на цю дефініцію розширився, і вона стала тлумачиться не лише через критерій поєднання специфічних якостей, а й через відповідність очікуванням споживачів, здатність задовольняти їхні потреби.

Що стосується законодавчого визначення цього поняття, то тут слід акцентувати на Міжна-

родних стандартах ISO 8402-86 та ISO 9000-2000. Перший визначає якість як сукупність властивостей і характеристик продукції або послуги, що надають їм можливість задовольняти обумовлені або передбачувані потреби споживачів. У другому якості розуміється як ступінь, до якого сукупність власних характеристик продукції, процесу або системи задовольняє сформульовані потреби чи очікування [4].

Таке розуміння якості, на наш погляд, є найбільш близьким до сфери адміністративних послуг, оскільки їхня якість оцінюється, насамперед, з погляду задоволення потреб отримувачів.

Відповідно до словника української мови, послуга – це «дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому; робота, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб; обслуговування» [5]. Як бачимо, етимологічно послуга розуміється як діяльність, робота, спрямована на задоволення певних потреб.

Відносно діяльності державних та муніципальних органів влади термін «послуга» став вживатися в контексті реалізації концепції публічно-сервісної держави, визначаючи при цьому місце останньої у відносинах із громадянами.

Слід зауважити, що в науці адміністративного права поява поняття «послуга» щодо діяльності держави викликала жваву дискусію, результатом якої став визнаний більшістю науковців висновок, що «в узагальненому вигляді адміністративне право – це аж ніяк не «управлінське право», а головним чином «публічно-сервісне право», тобто право, спрямоване на обслуговування потреб та інтересів приватних осіб в їхніх стосунках з органами публічної адміністрації» [6, с. 29]. Переконливою ілюстрацією суттєвої зміни правового становища сторін адміністративно-правових відносин у результаті трансформації методу адміністративного права є модель правового регулювання такого нового виду діяльності органів виконавчої влади (а також органів місцевого самоврядування), як надання ними адміністративних (управлінських) послуг громадянам і юридичним особам [7, с. 77].

З огляду на викладене, послуга як правова категорія стала предметом дослідження багатьох науковців різних галузей права з погляду її аналізу як «комплексного міжгалузевого правового інституту».

Так, найбільш ґрунтовний аналіз наявних концепцій розуміння сутності послуг здійснила В.В. Резнікова, яка наводить такий їх перелік [8]: 1) визначення сутності послуги через діяльність (дію) – послуга – це діяльність, виражена в корисному ефекті, що задовольняє особисті, колективні, суспільні потреби, завдяки якій утворюються матеріальні та/або нематеріальні вигоди, що надаються споживачу на комерційній та/або некомерційній основі [9, с. 12]; послуга – діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб [10]; 2) визначення послуги як результату діяльності – послуга – результат безпосередньої взаємодії виконавця і споживача, а також власної діяльності виконавця щодо задоволення потреби споживача [11]; 3) як компромісна концепція, за якою сутність послуги виводиться через сукупність (нерозривну єдність) діяльності та її результату – послуга – це «дія (діяльність), спрямована на задоволення особи, яка виражається у відсутності втілення у певному майновому результаті, що є невіддільним від самої діяльності, якість якого не може гарантуватися і який безпосередньо споживається у момент її здійснення» [12, с. 108]; 4) визначення сутності послуги як діяльності, що не має уречевленого результату – послуга – це дія, виражена в конкретному корисному результаті, створеному працею особи (юридичної або фізичної), нематеріального (неречового) за формою, який невідокремлений від діяльності його виконавця і становить об'єктивно досяжні зміни в зовнішньому світі або стані суб'єкта (духовному, фізіологічному чи психологічному) [13]; послуга розуміється як вид корисної діяльності, яка не створює матеріальних цінностей або самостійного виду продукту [14]; 5) аналіз сутності послуг як різновиду благ, через аналіз сутності блага – послуга – вид суспільного блага, за допомогою якого задовольняються потреби шляхом вчинення суб'єктом дій (здійснення діяльності), в корисних властивостях яких і полягає інтерес особи [15, с. 17]; 6) визначення сутності послуги через категорію «функції». Як зауважує В.В. Резнікова, за однією з концепцій, послуги визначаються і як будь-які функції, пов'язані безпосередньо або опосередковано із задоволенням особистісних потреб, але безпосередньо не спрямовані на виробництво будь-яких предметів [16].

Однак з наведених концепцій слід акцентувати на трьох основних, за яких послуга розглядається як дія, результат, а також їх єдність. Решта з виокремлених підходів, на наш погляд, є скоріше певними ознаками послуги як дії. Тому слід говорити про два складники послуги – процес і результат.

Розглядаючи адміністративні послуги як результат нормативно визначеної діяльності суб'єктів надання адміністративної послуги шляхом

здійснення ними владних повноважень, спрямованої на реалізацію прав та забезпечення законних інтересів суб'єктів звернення, можна визначити дефініцію «якість адміністративної послуги» – це відповідність результатів діяльності суб'єктів надання адміністративної послуги вимогам та очікуванням суб'єктів їх отримання щодо реалізації їхніх прав та забезпечення законних інтересів.

Важливого значення для визначення якості тієї чи іншої адміністративної послуги набувають стандарти. Стандарти послуг – моделі надання публічних послуг, що мають певні характеристики або постійні параметри, які можна описати або виміряти.

Слід зауважити, що на сьогодні в Україні відсутні стандарти якості надання адміністративних послуг. Сама дефініція «якість адміністративної послуги» відсутня в Законі України «Про адміністративні послуги», що, на нашу думку, знецінює результат здійснення суб'єктами надання адміністративної послуги їхніх повноважень.

Єдиним стандартом, розробленим Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, є Єдині вимоги (Стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) та містить вимоги до роботи адміністраторів ЦНАП та їхніх керівників з питань їх взаємодії з отримувачами послуг. За словами розробників Стандарту, основна його мета – гарантувати відвідувачу, незалежно від того, з ким саме з адміністраторів ЦНАП він спілкується, отримання обслуговування найвищої якості. Встановлені в цьому Стандарті норми і правила спрямовані на: створення комфортних умов і доброзичливого ставлення до відвідувача; формування та підтримку позитивного іміджу ЦНАП [17, с. 6].

Однак запропонований Стандарт не відображає повні вимоги до якісного надання адміністративної послуги в цілому, оскільки становить тільки певну його частину. Як бачимо з наведеного, його мета не передбачає результату надання адміністративної послуги. На наш погляд, Стандарт якості надання адміністративних послуг повинен, окрім того, наприклад, окреслювати: сферу та характеристики послуг, спосіб їх надання, час доступу до послуги, сплату за послугу, умови, яких повинен дотримуватися одержувач послуги та суб'єкт надання послуг; моніторинг відповідності якості надання адміністративних послуг стандартам – порівняння параметрів послуг, що надаються, з передбаченими в стандартах; підвищення стандартів якості надання адміністративних послуг – підвищення стандартів послуг, що надаються, з огляду на раніше застосовані стандарти [19].

Для моніторингу та аналізу якості обслуговування відвідувачів автори Єдиних вимоги (Стандарту) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг пропо-

нують застосувати такі заходи, як: анкетування відвідувачів для оцінки якості обслуговування та його поліпшення; очне опитування відвідувачів щодо якості обслуговування; аналіз кількості та змісту талончиків «електронної черги», вкинутих до відповідних скриньок (за наявності); аналіз інформації в Книзі відгуків і пропозицій (прошнурована і пронумерована), що розміщується в доступному місці в кожній залі обслуговування відвідувачів; аналіз інформації, що надходить від споживачів послуг за допомогою інструментів інтерактивного спілкування; розміщення відповідних технічних пристроїв (кнопок на робочих столах адміністраторів або на планшеті, розміщеному біля виходу із ЦНАП) [18, с. 37].

Підвищення стандартів якості надання адміністративних послуг може здійснюватися на підставі щомісячних, щоквартальних, річних звітів про діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг, які розміщуються, наприклад, на порталі, сайті ЦНАП та/або органу, що його утворив; аналітичних матеріалів, наданих за результатами перевірки роботи суб'єктів надання адміністративних послуг з боку відповідних працівників керівного складу організації або компетентного, незалежного персоналу.

Окремо слід акцентувати на важливості чинників, що впливають на якість надання адміністративних послуг. До них слід, насамперед, віднести законодавче врегулювання питання надання адміністративних послуг, професійну підготовку суб'єктів надання адміністративних послуг, матеріально-технічне забезпечення здійснення діяльності з надання адміністративних послуг, створення умов для реалізації таких принципів надання адміністративних послуг, як: стабільність; рівність перед законом; відкритість та прозорість; оперативність та своєчасність; інформаційна доступність; неупередженість та справедливість.

Що стосується законодавчого врегулювання питання надання адміністративних послуг, то слід акцентувати на його недосконалості, що виявляється, насамперед, у неузгодженості норм Закону України «Про адміністративні послуги» та спеціального законодавства, що ускладнює вирішення питань щодо дублювання надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та ЦНАПами, адміністративної відповідальності за неякісне надання адміністративних послуг тощо.

Щодо реалізації принципів надання адміністративних послуг, то слід зауважити, що умовами дотримання принципу стабільності є право особи на отримання якісних та доступних послуг, адже громадянин чи юридична особа може в будь-який час відмовитись від адміністративної послуги в разі відсутності коштів для оплати послуги, якщо така передбачена; втрати необхідності в її отриманні [18, с. 89].

Дотримання принципів відкритості, прозорості, доступності передбачає створення умов для безоплатного отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання, коректного пошуку та копіювання інформації з документів на сайті; можливості електронного запису, подання електронної заяви на надання адміністративної послуги, безоплатного доступу до Реєстру адміністративних послуг, ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг, фізичної доступності будівель та приміщень органів публічної адміністрації для осіб з інвалідністю тощо.

Принципи оперативності та своєчасності реалізуються за умови добре налагодженої взаємодії між ЦНАПами та відповідними органами влади, що стосується надання адміністративних послуг, доступу до державних реєстрів та інших інформаційних баз і систем, удосконалення законодавства щодо визначення строків прийняття рішення та видачі документів заявнику тощо.

Умовами принципів неупередженості та справедливості є унеможливлення корупційних діянь, право отримувачів послуг на оскарження незаконних дій або бездіяльності суб'єктів надання адміністративних послуг та ЦНАПів тощо.

Отже, забезпечення якості здійснення публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації вимагає здійснення невідкладних заходів щодо створення Стандарту якості надання адміністративних послуг, забезпечення умов для реалізації основних принципів надання адміністративних послуг, постійного проведення моніторингу та аналізу діяльності органів публічної адміністрації в цій сфері їхньої діяльності.

### Література

1. Драган І.О. Оцінка якості надання адміністративних послуг в контексті удосконалення механізму взаємодії органів влади з громадою. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 3. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2014\\_3\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_3_3)
2. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Київ, 1970–1980. Т. 11. 1980. С. 638.
3. Аристотель. Сочинения: в 4 т. М., 1975. 550 с.
4. Системи управління якістю. Вимоги: ДСТУ ІСО 9001-2001. К.: Держстандарт України, 2001. 24 с.
5. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Київ, 1970–1980. Т. 7. 1976. С. 341.
6. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / Авер'янов В.Б. та ін. К., 2003. 384 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс. Загальна частина / Авер'янов В.Б. та ін. К., 2004. Т. 1. 584 с.
8. Резнікова В.В. Послуга та суміжні правові категорії. URL: <http://vuzlib.com/content/view/2505/27/>
9. Мельник Н.В. Термінологічне дослідження поняття «послуга». Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки. 2015. Випуск 14. Частина 4. С. 9–12.
10. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>



11. Лифиц И.М. Конкурентоспособность товаров и услуг : учебник для бакалавров. М., 2013. 437 с. URL: [http://stud.com.ua/8368/marketing/sutnist\\_poslugi](http://stud.com.ua/8368/marketing/sutnist_poslugi).

12. Ємельянчик С. Послуга в цивільному праві. Підприємництво, господарство і право. 2005. № 3. С. 106–108.

13. Дроздова Н.В. Договір про надання фінансових послуг у цивільному праві України: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2005.

14. Космідайло І.В. Державні послуги: місце в системі державного управління та їх класифікація. Ефективна економіка. 2012. № 7.

15. Васильєва В.А. Цивільно-правове регулювання діяльності з надання посередницьких послуг: монографія. Івано-Франківськ. ВДВ ЦПП Прикарпатського Нац. ун-ту ім. В. Стефаника. 356 с.

16. Резнікова В.В. Сутність категорії «послуга»: аналіз існуючих концепцій. URL:<http://radnuk.info/statti/230-tsuv-pravo/14859---lr---.html>

17. Єдині вимоги (Стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг / Андреев О., Каменчук О., Семеніхін В., Шамрай Н. К., 2017. 40 с.

18. Соловійова О.М. Принципи надання адміністративних послуг. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. 2013. № 1062. Вип. 14. С. 87–91.

19. Петков С.В. Теорія адміністративного права: навч. посіб. К.: КНТ, 2014. 187 с.

#### Анотація

**Спицька Л. В.** Щодо якості здійснення публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації. – Стаття.

У статті висвітлено питання щодо якості надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації. Аналізуються поняття «якість», «послу-

га», «адміністративна послуга», визначено дефініцію «якість надання адміністративної послуги». Розглянуто основні чинники, що впливають на якість здійснення публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації. Запропоновано шляхи її удосконалення.

**Ключові слова:** якість, якість послуг, адміністративна послуга, ЦНАП, моніторинг, стандарт.

#### Аннотация

**Спицкая Л. В.** Относительно качества осуществления публично-сервисной деятельности органов публичной администрации. – Статья.

В статье освещены вопросы качества предоставления административных услуг органами публичной администрации. Анализируются понятия «качество», «услуга», «административная услуга», определена дефиниция «качество предоставления государственной услуги». Рассмотрены основные факторы, влияющие на качество осуществления публично-сервисной деятельности органов публичной администрации. Предложены пути ее совершенствования.

**Ключевые слова:** качество, качество услуг, административная услуга, ЦНАП, мониторинг, стандарт.

#### Summary

**Spitska L. V.** On the quality of implementation of public service activities of public administration bodies. – Article.

The article highlights the quality of the provision of administrative services by public administration authorities. The notions «quality», «service», «administrative service» are analyzed, definition «quality of granting of the state service» is defined. The main factors affecting the quality of public service activities of public administration bodies are considered. Ways of its perfection are offered.

**Key words:** quality, quality of services, administrative service, CNAP, monitoring, standard.

УДК 342.951:351.82

*А. Г. Черноус*  
*аспірант кафедри адміністративного права*  
*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

Одним із першочергових завдань уряду на шляху до розбудови інформаційного суспільства є належне правове забезпечення національної інформаційної інфраструктури. Для комплексного розуміння вказаного явища необхідним є розкриття змісту правового регулювання інформаційної інфраструктури як напряму діяльності держави, який характеризується власною метою, структурою і методологією.

Так, як зазначав видатний радянський вчений Алексеев С.С., «право по своїй суті є утворенням з життя людей, яке логічно та історично призначене бути інститутом, покликаним реалізовувати свободу кожної людини, надавати їй визначеність і забезпеченість, а звідси – істинно людську цінність» [3, с. 712]. При цьому загальною метою права є створення умов, необхідних для реалізації людиною своїх свобод, протидія свавілля та насильству інших людей, громадських організацій та держави.

Перед початком дослідження поняття та структури механізму адміністративно-правового регулювання Національної інформаційної інфраструктури України, перш за все, слід визначитися з дефініцією механізму адміністративно-правового регулювання.

Так, зазвичай механізм визначається як внутрішній устрій чого-небудь, що приводить його в дію, або як система, що визначає порядок будь-якого виду діяльності [14, с. 695]. При цьому необхідність повного і комплексного розуміння поняття механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин обумовлена тим, що його ефективне функціонування напряму залежить від наявності належного законодавчого забезпечення.

У науці адміністративного права питанням детермінування механізму адміністративно-правового регулювання приділяло увагу багато національних та зарубіжних дослідників, однак, незважаючи на це, в сучасній науці й досі відсутній єдиний підхід до визначення згаданого базисного теоретико-правового явища.

Під час написання даної роботи використані різні точки зору українських та зарубіжних вчених-адміністративістів, зокрема: Алексеева С.С., Головіна А.П., Голосніченка І.П., Гончарук Т.С., Горшеньова В.М., Ківалова С.В., Когут Я.М., Крестовської Н.Н., Малька А.В., Матвеева Л.Г.,

Матузова М.І., Середи Г.П., Скакун О.Ф., Федорова К.І., Хропанюка В.Н., Шемшученка Ю.С. та інших. Окрім цього, за результатами проведеного дослідження запропоновано власне визначення та структуру механізму Національної інформаційної інфраструктури України.

Так, що стосується дослідження та розкриття змісту явища механізму правового регулювання, то його основоположником варто вважати радянського вченого-правознавця Алексеева С.С., який у своїй роботі «Механізм правового регулювання в соціалістичній державі» визначив механізм правового регулювання як взяті в єдності сукупність юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на суспільні відносини [2, с. 24]. Вчений у своїй роботі зазначає, що процес правового регулювання включає в себе три основні стадії: регламентацію суспільних відносин, дію юридичних норм та реалізацію суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. При цьому трьома згаданими стадіями відповідають три основоположні елементи або частини механізму правового регулювання: 1) юридичні норми; 2) правовідносини; 3) акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Окрім цього, в якості додаткового елементу механізму правового регулювання Алексеев С.С. називає нормативні юридичні акти та правову культуру і правосвідомість.

На думку Голосніченка І.П., під механізмом адміністративно-правового регулювання варто розуміти сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації виконавчої влади. До елементів, які входять до структури механізму адміністративно-правового регулювання, він відносить: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права та акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [5, с. 20].

Горшеньов В.М., у свою чергу, визначив механізм правового регулювання як сукупність стадій процесу правового регулювання, під час якого задіяні спеціальні правові засоби. На думку останнього, структуру механізму правового регулювання становлять закріплені в нормах права способи впливу та способи реалізації права, а також суспільні правовідносини як проміжні ланки, що за рахунок нормативності права

впорядковують суспільні відносини. При цьому способи впливу являють собою активну сторону правового регулювання, а способи реалізації – результативну [7, с. 154].

Гончарук Т.С., у свою чергу, визначає механізм адміністративно-правового регулювання як систему адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (впорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління, а до структури механізму адміністративно-правового регулювання відносить адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення та акти реалізації адміністративно-правових норм [6, с. 23].

З позиції Ківалова С.В. та Білої Л.Р., до структури механізму адміністративно-правового регулювання входять такі елементи, як: 1) адміністративно-правові норми; б) адміністративно-правові відносини, до складу яких входять: об'єкт (матеріальні або нематеріальні блага, на які спрямовані правовідносини), суб'єкт (юридичні та фізичні особи, органи державної влади та місцевого самоврядування), зміст (сукупність прав та обов'язків сторін) [8, с. 14].

Коваль Л.В., своєю чергою, зазначає, що до складу механізму адміністративно-правового регулювання належать такі елементи, як норма права, юридичний факт та суб'єкти права [9, с. 18].

На думку Комарова С.А., механізм правового регулювання представляє собою діяльний бік процесу перетворення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин. При цьому адміністративно-правове регулювання є довготривалим процесом, який поділяється на декілька окремих стадій, кожна з яких утворена особливими правовими засобами [10, с. 384].

Крестовська Н.Н. і Матвєєва Л.Г., пропонують під механізмом правового регулювання розуміти функціонуючу як єдине ціле систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. При цьому метою механізму правового регулювання є оптимізація суспільних відносин, забезпечення суспільного і правового порядку на основі режиму законності. До елементів механізму правового регулювання віднесено: норми права; юридичний факт; акти безпосередньої реалізації права; акти застосування права [11, с. 354].

При цьому, на думку Матузова М.І. та Малька А.В., механізм правового регулювання являв собою систему правових засобів, організованих найбільш послідовним чином з метою подолання перешкод на шляху до задоволення інтересів суб'єктів права [12, с. 625].

Скакун О.Ф. запропонувала визначити механізм правового регулювання як взятю в єдності систему правових засобів, способів і форм,

за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок. Механізм правового регулювання утворюють обов'язкові на окремих стадіях елементи: 1) принципи права, норми права, нетипові правові розпорядження (спеціалізовані норми права), об'єктивовані в нормативно-правових актах; 2) правовідносини, суб'єктивні юридичні права і обов'язки в їх індивідуалізації (конкретизації); 3) акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків; 4) акти застосування норм права [15, с. 498].

Стеценко С.Г., даючи визначення механізму адміністративно-правового регулювання, розглядає його як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [13, с. 63].

Хропанюк В.Н. розглядає механізм правового регулювання як систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин відповідно до мети й завдань правової держави. Основними структурними елементами механізму правового регулювання є: 1) норми права, які встановлюють загальні та юридичні обов'язкові правила поведінки тих учасників суспільних відносин, які перебувають у сфері правового регулювання; 2) правовідносини, що є найважливішим і необхідним елементом реального життя права; 3) акти реалізації юридичних прав та обов'язків – це фактична поведінка суб'єктів правовідносин щодо здійснення їхніх прав та обов'язків [17, с. 341].

Шемшученко Ю.С. та Бобровник С.В. вирізняють такі компоненти механізму правового регулювання: а) норми права; б) юридичні факти; в) власне правові відносини, тобто суспільні відносини, опосередковані нормами права; г) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових норм; д) правові санкції щодо порушників норм права [4, с. 40]. Варто зазначити, що дискусійним у теорії адміністративного права є віднесення юридичних фактів та санкцій до механізму правового регулювання.

На думку Шестопаолової Л.М., механізм правового регулювання є комплексним явищем, яке представляє собою сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до приписів, що містяться в нормах права. Елементи механізму правового регулювання: а) норми права – основа механізму правового регулювання, оскільки з них, їхнього змісту, починається вплив права на суспільні відносини; б) правовідносини – суспільні відносини, що відбуваються у визначених нормах права межах; в) акти реалізації прав



і обов'язків – дії суб'єктів щодо здійснення приписів правових норм; г) акти застосування права; г) законність; д) правосвідомість; е) правова культура [18, с. 157].

Підсумовуючи вищенаведений аналіз різних позицій вчених та теоретиків права щодо визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання та з'ясування цілей механізму адміністративно-правового регулювання, варто зазначити, що під поняттям механізму адміністративно-правового регулювання правовідносин у сфері формування та розвитку національної інформаційної інфраструктури слід розуміти певну сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів та об'єктів відповідних суспільних відносин.

Очевидно, що вивчення механізму адміністративно-правового регулювання Національної інформаційної інфраструктури неможливе без встановлення його складових елементів. У сучасній науковій літературі переважна більшість вчених виділяють три основні обов'язкові елементи механізму адміністративно-правового регулювання, а саме: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини та акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків. Також виділяють факультативні елементи, до яких відносять: норми тлумачення права, принципи права, акти застосування права, законність, правосвідомість, правову культуру.

При цьому під адміністративно-правовою нормою в доктрині адміністративного права прийнято розуміти встановлене державою загальнообов'язкове правило поведінки, що має на меті регулювання суспільних відносин у сфері діяльності публічної адміністрації і забезпечується заходами державного примусу [16, с. 12].

Як відомо, адміністративно-правові норми містяться безпосередньо в джерелах адміністративного права, Конституції та інших законах України, Постановах Кабінету Міністрів України, Указах Президента та наказах нормативного характеру керівників підприємств, установ, організацій під час здійснення ними державних делегованих функцій.

При цьому норми, що регулюють правовідносини у сфері формування та розвитку національної інформаційної інфраструктури, безпосередньо містяться в джерелах адміністративного права, законах України, Постановах Кабінету Міністрів України, Указах Президента, локальних нормативних актах тощо. Подібна багаторівнева система розподілення правового регулювання суспільних відносин у сфері формування та розвитку національної інформаційної інфраструктури зумовлена, в першу чергу, багатоаспектністю та комплексністю досліджуваних правовідносин.

Другим обов'язковим елементом механізму адміністративно-правового регулювання Національної інформаційної інфраструктури є адміністративно-правові відносини, в яких сторони реалізують права та дотримуються обов'язків, визначених адміністративно-правовими нормами. Загальновизнаним в юридичній літературі є поділ структури адміністративно-правових відносин на суб'єктів публічної адміністрації, об'єктів охоронного впливу та юридичні факти [1, с. 94]. При цьому, якщо із суб'єктно-об'єктними складниками все більш менш зрозуміло, то під юридичними фактами прийнято розуміти різного роду дії та події, які являють собою конкретні життєві обставини, з наявністю та/або відсутністю яких норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення правових відносин. Під діями слід розуміти факти, які виникають за волею людей, а події – це факти, які виникають поза їх волею. Дії можуть бути як правомірними, так і неправомірними. Правомірні дії відповідають вимогам адміністративно-правових норм. До правомірних дій, що породжують адміністративно-правові відносини, належать акти управління – укази й розпорядження Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України тощо. Адміністративно-правові відносини виникають також у зв'язку з діями окремих громадян і посадових осіб: наприклад, у разі звернення суб'єкта права зі скаргою на дії або бездіяльність оператора телекомунікаційних мереж або скаргою на обмеження доступу фізичних та юридичних осіб до відкритої частини державних інформаційних ресурсів. До неправомірних дій, що породжують адміністративно-правові відносини, належать адміністративні та дисциплінарні правопорушення. Наприклад, порушення порядку та умов надання послуг зв'язку в мережах загального користування (стаття 148-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (надалі – КУпАП)), порушення права на інформацію та права на звернення (стаття 212-3 КУпАП), здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем (стаття 212-6 КУпАП) тощо.

Третім основним елементом механізму адміністративно-правового регулювання у сфері формування та розвитку національної інформаційної інфраструктури є акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів. У науковій літературі поняття «акт» застосовується у двох значеннях. По-перше, як дія, вчинок громадянина або посадової (службової) особи, по-друге, як документ, який видається державним органом, органом місцевого самоврядування, посадовою особою або громадською організацією в межах їхньої компетенції: закон, указ, постанова, наказ, розпорядження тощо [4, с. 74].

Водночас найбільш влучним визначенням актів реалізації прав та обов'язків вбачається визначення, запропоноване Скакун О.Ф., відповідно до якого під актами реалізації прав та обов'язків слід розуміти фактичну поведінку суб'єктів правовідносин, пов'язану зі здійсненням (реалізацією) своїх прав та обов'язків [15, с. 501].

Як вже зазначалося вище, до структури механізму адміністративно-правового регулювання у сфері формування та розвитку національної інформаційної інфраструктури можуть бути виділені й інші факультативні елементи. Вважаємо за потрібне до них віднести: акти застосування права (індивідуально-правові акти), норми тлумачення права, принципи права, правосвідомість та правову культуру. На нашу думку, саме наведені елементи механізму правового регулювання є факультативними, оскільки, на відміну від норм права, які є визначальними під час регулювання адміністративно-правових відносин, та актів реалізації суб'єктивних прав та обов'язків, за допомогою яких норми права втілюються в життя, вищенаведені додаткові елементи лише доповнюють механізм правового регулювання.

Таким чином, з огляду на вищевикладене, доцільним буде сформулювати наступні висновки.

1. Механізм адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури України – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини у сфері формування та розвитку національної інформаційної інфраструктури, що виникають у процесі реалізації влади суб'єктами публічної адміністрації.

2. Проведений аналіз механізму адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури та його структурних елементів є передумовою створення необхідних засобів забезпечення захищеності адміністративно-правової охорони прав у вказаній сфері.

3. В сучасній науковій літературі вчені розподіляють елементи механізму адміністративно-правового регулювання на основні та факультативні.

4. До структури механізму адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури прийнято відносити такі обов'язкові елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) акти реалізації адміністративно-правових норм та відносин. При цьому до факультативних компонентів механізму адміністративно-правового регулювання доцільно відносити акти застосування права (індивідуально-правові акти), норми тлумачення права, принципи права, правосвідомість та правову культуру.

## Література

1. Административное право: учебник / Ю.М. Козлов, Д.М. Попов, Д.М. Овсянко; под. ред. Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2002. 697 с.
2. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юридическая литература, 1966. 188 с.
3. Алексеев С.С. Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. К.: Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.
5. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. К.: ГАН, 2005. 231 с.
6. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини: навч. посіб. К.: НАВС, 2000. 240 с.
7. Горшенёв В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юрид. лит., 1972. 266 с.
8. Ківалов С.В. Біла Л.Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. 2-ге вид., переробл. і доп. О.: Юрид. л-ра, 2002. 312 с.
9. Коваль Л.В. Адміністративне право: курс лекцій для студ. юрид. вузів та фак-тів. 3-тє вид. К.: Вен-турі, 1998. 208 с.
10. Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник. М.: Юрайт, 1998. 416 с.
11. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права: Елементарний курс. Видання друге. Х.: ТОВ «Одісей», 2008. 432 с.
12. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2001. 776 с.
13. Серета Г.П., Стеценко С.Г. Проблеми теорії держави і права: навч. посібник у визначеннях і схемах. К.: КНТ, 2009. 184 с.
14. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. Білодід І.К. та ін. К.: Наукова думка, 1970–1980. Т. 4: І–М; ред. Бурячок А.А., Гнатюк Г.М., Доценко П.П. К.: Наукова думка, 1973. 840 с.
15. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник; пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
16. Теорія держави і права: курс лекцій: навч. посіб. / авт.-упоряд. В.В. Галунько, Г.О. Пономаренко, В.К. Шкарупа; за ред. В.К. Шкарупи. Херсон: Вид-во ВАТ ХМД, 2008. 280 с.
17. Хропанюк В.Н. Теория государства и права; под ред. В.Г. Стрекозова. М.: Юрист, 2000. 373 с.
18. Шестопалова Л.М. Теорія держави і права: навч. посіб. К.: Прецедент, 2006. 197 с.

## Анотація

**Чорноус А. Г. Поняття та структура механізму адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури України.** – Стаття.

У статті розглянуті існуючі доктринальні підходи та автором запропоновано власне визначення поняття механізму та структури правового регулювання, зокрема, адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури України.

**Ключові слова:** механізм правового регулювання, механізм адміністративно-правового регулювання, структура механізму правового регулювання, інформаційна інфраструктура, національна інформаційна інфраструктура.

**Аннотация**

**Чорноус А. Г. Понятие и структура механизма административно-правового регулирования национальной информационной инфраструктуры Украины. – Статья.**

В статье рассмотрены существующие доктринальные подходы и предложено авторское определение понятия механизма и структуры правового регулирования, в частности, административно-правового регулирования национальной информационной инфраструктуры Украины.

*Ключевые слова:* механизм правового регулирования, механизм административно-правового регулирования, структура механизма правового регулирования, информационная инфраструктура, национальная информационная инфраструктура.

**Summary**

**Chornous A. G. The concept and structure of the administrative legal regulation mechanism of the national information infrastructure of Ukraine. – Article.**

The author of the article examines the existing doctrinal approaches and proposes his own definition of concept of the mechanism and structure of legal regulation, in particular, the administrative legal regulation of the national information infrastructure of Ukraine.

*Key words:* mechanism of legal regulation, mechanism of administrative legal regulation, structure of the mechanism of legal regulation, information infrastructure, national information infrastructure.



УДК 342.9

**С. В. Шкляр***кандидат юридичних наук, докторант  
Донецького юридичного інституту МВС України*

## **АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ**

Питання дослідження й моніторингу структури ринку, динаміки його розвитку, структурних і функціональних змін є винятково спеціальним та потребує володіння відповідними знаннями, навичками й компетенцією для здійснення наведених дій. Більше того, спеціальної компетенції та індивідуалізованого підходу вимагає дослідження якості відносин щодо економічної конкуренції на ринку та вжиття відповідних належних і пропорційних заходів щодо сприяння розвитку конкуренції та її захисту без завдання шкоди ринковим відносинам загалом і ринковій саморегульвній системі зокрема. Тому варто зауважити, що для досягнення належного рівня захисту економічної конкуренції з боку держави недостатньо здійснення лише загальних заходів щодо сприяння її розвитку чи захисту відносин конкуренції на загальних підставах органами державної влади й місцевого самоврядування загальної компетенції. Необхідна наявність саме спеціального органу, який безпосередньо на найвищому професійному рівні та вузькоспеціалізовано здійснюватиме заходи щодо захисту економічної конкуренції. В Україні таким органом є Антимонопольний комітет України. Тому актуальним і важливим науковим завданням є розкриття й детальне з'ясування сутності Антимонопольного комітету України як суб'єкта застосування контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, а також удосконалення та модернізація його діяльності.

Оглядаючи теоретико-правові напрацювання наукової доктрини, варто зауважити, що окремі питання здійснення Антимонопольним комітетом України повноважень щодо контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції вивчали, зокрема, О.М. Вінник, О.О. Бакалінська, В.П. Дахно, О.І. Завада, Н.О. Саніахметова, В.С. Щербина, В.К. Мамутов, О.І. Мельниченко, О.В. Безух, О.О. Плетньова, В.В. Борденюк, В.Е. Беляневич та інші вчені.

Проте необхідно зазначити, що на сьогодні відсутнє будь-яке комплексне наукове дослідження Антимонопольного комітету України як суб'єкта застосування контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, не розкрито особливості адміністративно-правового статусу та діяльності зазначеного органу.

Метою статті є з'ясування особливостей адміністративно-правового статусу й реалізації повноважень Антимонопольного комітету України як суб'єкта застосування контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. № 2210-III закріплює положення, відповідно до якого державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів від його порушень здійснюють органи Антимонопольного комітету України [1]. Із зазначеного положення постає, що законодавчо визначеним є особливе місце Антимонопольного комітету України серед інших органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Зокрема, держава відводить йому керівну та спрямовуючу роль у державному регулюванні й захисті економічної конкуренції, яка підкріплюється також повноваженнями щодо надання рекомендаційних роз'яснень із питань застосування законодавства про захист економічної конкуренції.

Також адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України, що включає в себе мету його створення, особливості утворення й функціонування, покладених завдань і компетенції, відносин з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами правовідносин, гарантії його діяльності тощо, регулюється спеціальним законодавчим актом – Законом України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 р. № 3659-XII [2].

Антимонопольний комітет України утворюється в складі Голови та 8 державних уповноважених. Голова Антимонопольного комітету України призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України. Строк повноважень Голови Антимонопольного комітету України становить 7 років. Голова Антимонопольного комітету України не може призначатися на цю посаду більше ніж на два строки підряд. Антимонопольний комітет України підконтрольний Президенту України та підзвітний Верховній Раді України. Антимонопольний комітет України щорічно

подає Верховній Раді України звіт про свою діяльність [2].

Варто зазначити, що норма статті 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 р. № 3659-ХІІ [2] не відповідає нормі Конституції України [3] в частині порядку призначення на посаду Голови Антимонопольного комітету України. Зокрема, стаття 9 зазначеного закону закріплює, що Голова Антимонопольного комітету України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за згодою Верховної Ради України [2], натомість у Конституції України зазначено, що призначення Голови Антимонопольного комітету України здійснюється Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України [3].

Законом закріплена досить розгалужена структура Антимонопольного комітету України, яка побудована на чіткій субординації структурних підрозділів, а також побудови структури комітету за територіальним принципом. Проте, незважаючи на його єдиноначальність, рішення Антимонопольним комітетом України приймаються на засадах колегіальності, що є позитивною засадою для прийняття зважених та обґрунтованих рішень.

Зокрема, Законом України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 р. № 3659-ХІІ закріплено, що формою роботи Антимонопольного комітету України, адміністративних колегій Антимонопольного комітету України, адміністративних колегій територіальних відділень Антимонопольного комітету України є їх засідання [2]. Засідання Антимонопольного комітету України, адміністративної колегії Антимонопольного комітету України, адміністративної колегії територіального відділення Антимонопольного комітету України є правоможним за умови присутності більшості від їх встановленого складу. Розпорядження й рішення Антимонопольного комітету України, адміністративної колегії Антимонопольного комітету України, адміністративної колегії територіального відділення Антимонопольного комітету України приймаються шляхом голосування більшістю голосів присутніх на їх засіданнях членів [2].

У статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» закріплено повноваження Антимонопольного комітету України за відповідними напрямками його діяльності:

– у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції:

1) розглядати заяви й справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та проводити розслідування за цими заявами й справами;

2) приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення за заявами й справами, перевіряти та переглядати рішення в справах, надавати висновки щодо кваліфікації дій відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції;

3) розглядати справи про адміністративні правопорушення, приймати постанови та перевіряти їх законність та обґрунтованість;

4) перевіряти суб'єктів господарювання, об'єднання, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління й контролю щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції та під час проведення розслідувань за заявами й справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції;

5) під час розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, проведення перевірки та в інших передбачених законом випадках вимагати від суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління й контролю, їх посадових осіб і працівників, інших фізичних та юридичних осіб інформацію, у тому числі з обмеженим доступом;

6) призначати експертизу та експерта із числа осіб, які володіють необхідними знаннями для надання експертного висновку, тощо;

– у сфері здійснення контролю за узгодженими діями, концентрацією:

1) розглядати заяви та справи про надання дозволу, надання висновків, попередніх висновків стосовно узгоджених дій, концентрації, проводити дослідження за цими заявами й справами;

2) приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення за заявами й справами про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію, надавати висновки, попередні висновки стосовно узгоджених дій, концентрації, висновки щодо кваліфікації дій відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції;

3) переглядати, перевіряти рішення, прийняті органами Антимонопольного комітету України в межах компетенції;

4) дозволяти або забороняти узгоджені дії, концентрацію тощо;

– у сфері формування та реалізації конкурентної політики, сприяння розвитку конкуренції, нормативного й методичного забезпечення діяльності Антимонопольного комітету України та застосування законодавства про захист економічної конкуренції:

1) вимагати від суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господар-

ського управління й контролю, їх посадових осіб інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, необхідну для дослідження ринків, а також інформацію про реалізацію конкурентної політики;

2) узагальнювати та аналізувати інформацію про реалізацію актів законодавства про захист економічної конкуренції щодо пріоритетів і напрямів конкурентної політики;

3) брати участь у розробленні та вносити в установленому порядку Президенту України й Кабінету Міністрів України пропозиції щодо законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють питання розвитку конкуренції, конкурентної політики й демонополізації економіки, погоджувати проекти нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління й контролю, що можуть вплинути на конкуренцію, а також інші визначені законодавством повноваження [2].

Важливим складником функціонування Антимонопольного комітету України як суб'єкта застосування контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції є законодавчо визначені гарантії його діяльності. Унормуванню гарантій присвячені окремі положення розділів IV та V Закону України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 р. № 3659-ХІІ [2]. Аналізуючи зазначені гарантії, варто систематизувати їх та навести за такою схемою: функціональні гарантії діяльності Антимонопольного комітету України та структурно-кадрові гарантії діяльності Антимонопольного комітету України.

*Функціональні гарантії діяльності Антимонопольного комітету України* – це відповідні законодавчі гарантії, які забезпечують досягнення покладених на орган завдань під час безпосередньої діяльності Антимонопольного комітету України, що полягають у наділенні законодавством окремими характеристиками рішень Антимонопольного комітету України, встановленні додаткових зобов'язань у взаєминах з Антимонопольним комітетом України для інших органів, установ, підприємств, організацій та інших суб'єктів правовідносин тощо. Зокрема, до функціональних гарантій необхідно віднести такі:

а) незалежність від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та суб'єктів господарювання, а також політичних партій та інших об'єднань громадян чи їх органів під час здійснення своєї діяльності. Вплив у будь-якій формі на працівника Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень із метою перешкоджання виконанню ним службових обов'язків або прийняття

неправомірного рішення тягне за собою відповідальність, передбачену законодавством [2];

б) обов'язковість виконання розпоряджень, рішень і вимог органу Антимонопольного комітету України, голови територіального відділення Антимонопольного комітету України (розпорядження, рішення та вимоги органу Антимонопольного комітету України, голови територіального відділення Антимонопольного комітету України, вимоги уповноважених ними працівників Антимонопольного комітету України, його територіального відділення в межах їх компетенції є обов'язковими для виконання у визначені ними строки, якщо інше не передбачено законом [2]);

в) обов'язок надання інформації за вимогою органу Антимонопольного комітету України (суб'єкти господарювання, об'єднання, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління й контролю, інші юридичні особи, їх структурні підрозділи, філії, представництва, їх посадові особи та працівники, фізичні особи зобов'язані на вимогу органу Антимонопольного комітету України подавати документи, предмети чи інші носії інформації, пояснення, іншу інформацію, у тому числі з обмеженим доступом та банківську таємницю, необхідну для виконання Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями завдань, передбачених законодавством про захист економічної конкуренції та про державну допомогу суб'єктам господарювання [2]);

г) повноваження Антимонопольного комітету України застосувати заходи відповідальності до осіб, винних у порушенні законодавства про захист економічної конкуренції (штраф, примусовий поділ).

*Структурно-кадрові гарантії діяльності Антимонопольного комітету України* – це законодавчі гарантії для посадових осіб Антимонопольного комітету України, які є правовою, соціальною, економічною та політичною основою для забезпечення належної діяльності Антимонопольного комітету України. До зазначеної групи гарантій можна віднести такі:

а) підконтрольність і підзвітність;

б) особливий порядок призначення на посади та утворення територіальних органів комітету;

в) охорону особистих і майнових прав працівників Антимонопольного комітету України (під час виконання службових обов'язків зазначені особи є представниками державної влади, їх особисті та майнові права охороняються законом нарівні з працівниками правоохоронних органів [2]);

г) відшкодування збитків, завданих у зв'язку з діяльністю в органах Антимонопольного комітету України (збитки, завдані знищенням



або пошкодженням майна працівнику Антимонопольного комітету України чи працівнику територіального відділення або членам його сім'ї у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків, відшкодовуються в установленому законом порядку в повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб [2]);

г) соціальні гарантії працівникам Антимонопольного комітету України щодо збереження попереднього місця роботи та щодо подальшого працевлаштування (голови Антимонопольного комітету України, його заступникам та державним уповноваженим після закінчення строку їх повноважень надається попередня робота (посада), місце навчання, а в разі неможливості (ліквідація підприємства, установи, організації) їм надається рівноцінна робота на іншому підприємстві, в установі, організації або вони зараховуються до резерву кадрів державної служби Антимонопольного комітету України за посадою, що відповідає їх професійному рівню, з урахуванням рангу державного службовця. На період працевлаштування за колишніми Головою Антимонопольного комітету України, його заступниками та державними уповноваженими Антимонопольного комітету України зберігається середньомісячний заробіток, проте не більше 1 року [2]).

Як постає з наведеного, Антимонопольний комітет України уповноважений на вчинення широкого спектра дій та вжиття заходів щодо контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Закріплені законодавством повноваження варто поділити на загальні та спеціальні.

Загальні повноваження – це повноваження Антимонопольного комітету України, які полягають у здійсненні загального управління у сфері контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, удосконалення механізму державного регулювання відносин економічної конкуренції та розроблення найефективніших механізмів захисту економічної конкуренції. Їх у свою чергу можна розділити на такі види:

а) повноваження щодо створення та роз'яснення норм права;

б) повноваження щодо налагодження співпраці з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами адміністративно-господарського управління й контролю, підприємствами, установами та організаціями з питань розвитку, підтримки, захисту економічної конкуренції;

в) повноваження щодо узагальнення практики застосування законодавства про захист економічної конкуренції.

Спеціальні повноваження – це повноваження Антимонопольного комітету України, що полягають у безпосередньому здійсненні процедур контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Зазначені повноваження також доцільно розділити на види:

а) основні – повноваження, що являють собою окрему чітко визначену процедуру контролю або існуючий самостійно захід контролю, який здійснюється Антимонопольним комітетом України (надання обов'язкових для розгляду рекомендацій; звернення до суду з позовами, заявами й скаргами у зв'язку із застосуванням законодавства про захист економічної конкуренції; проведення перевірки; розгляд заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, проведення розслідування за цими заявами та справами тощо);

б) допоміжні – повноваження, які реалізуються лише в межах та під час здійснення основних процедур контролю (призначення експертизи та експерта із числа осіб, які володіють необхідними знаннями для надання експертного висновку; проведення огляду службових приміщень і транспортних засобів суб'єктів господарювання тощо).

### Література

1. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III / Верховна Рада України. *Голос України*. 2001. № 37.

2. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 р. № 3659-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 50. Ст. 472.

3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

### Анотація

**Шкляр С. В. Антимонопольний комітет України як суб'єкт контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.** – Стаття.

У статті досліджено особливості адміністративно-правового статусу Антимонопольного комітету України як суб'єкта контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Зокрема, з'ясовано особливості його утворення, призначення на посади голови та формування кадрового складу. Надалі розкрито основні повноваження Антимонопольного комітету України як суб'єкта контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції та розкрито його взаємозв'язки з іншими органами державної влади й місцевого самоврядування під час реалізації наданих повноважень. Досліджено основні гарантії діяльності Антимонопольного комітету України.

**Ключові слова:** контроль, дотримання законодавства, захист економічної конкуренції, Антимонопольний комітет України, перевірка, гарантії, повноваження.



### Аннотация

**Шкляр С. В. Антимонопольный комитет Украины как субъект контроля за соблюдением законодательства о защите экономической конкуренции. – Статья.**

В статье исследованы особенности административно-правового статуса Антимонопольного комитета Украины как субъекта контроля за соблюдением законодательства о защите экономической конкуренции. В частности, выяснены особенности его образования, назначения на должности председателя и формирования кадрового состава. В дальнейшем раскрыты основные полномочия Антимонопольного комитета Украины как субъекта контроля за соблюдением законодательства о защите экономической конкуренции и раскрыты его взаимосвязи с другими органами государственной власти и местного самоуправления при реализации предоставленных полномочий. Исследованы основные гарантии деятельности Антимонопольного комитета Украины.

*Ключевые слова:* контроль, соблюдение законодательства, защита экономической конкуренции, Антимонопольный комитет Украины, проверка, гарантии, полномочия.

### Summary

**Shklyar S. V. Antimonopoly Committee of Ukraine as a subject of control over observance of legislation on protection of economic competition. – Article.**

The article analyzes the peculiarities of the administrative and legal status of the Antimonopoly Committee of Ukraine as the subject of control over compliance with the legislation on the protection of economic competition. In particular, the peculiarities of his education, appointment to the positions of the head and the formation of staffing have been clarified. In the following, the main powers of the Antimonopoly Committee of Ukraine as the subject of control over observance of the legislation on protection of economic competition are disclosed and its interrelations with other bodies of state power and local self-government during the realization of the given powers are revealed. The main guarantees of activity of the Antimonopoly Committee of Ukraine are investigated.

*Key words:* control, observance of legislation, protection of economic competition, Antimonopoly Committee of Ukraine, inspection, guarantees, powers.

УДК 347.91/95

**О. А. Шурин**  
кандидат юридичних наук, асистент кафедри правосуддя  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ІНСТИТУТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Інститут забезпечення позову в цивільному судочинстві націлений на забезпечення законних прав та інтересів осіб, які звертаються за судовим захистом. Процес забезпечення позову дозволяє ще до розгляду справи по суті вживати заходів щодо забезпечення виконання позовних вимог у майбутньому. При цьому безперечним і важливим є питання про законність та обґрунтованість вжиття заходів забезпечення позову під час розгляду цивільних справ у суді, оскільки такими заходами можуть бути істотно обмежені права осіб, до яких вони застосовуються. Підвищується актуальність теми дослідження і з огляду на прийняття Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства та інших нормативно-правових актів» 3 жовтня 2017 року, оскільки зазначеним нормативно-правовим актом були внесені зміни щодо забезпечення позову.

Метою статті є дослідити поняття забезпечення позову, сутність та завдання даного інституту, охарактеризувати процесуальний порядок забезпечення позову в цивільному процесі, визначити окремі способи із забезпечення позову в цивільному процесі, проаналізувати інститут зустрічного забезпечення, а також визначити теоретичні та практичні проблеми, що виникають під час забезпечення позову в цивільному судочинстві.

Відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 р. № 9 «Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову» під забезпеченням позову розуміється сукупність процесуальних дій, які гарантують виконання рішення суду в разі задоволення позовних вимог [2]. У науці цивільного процесу забезпечення позову визначається як заходи, що вживаються судом за заявою осіб, які беруть участь у справі, якщо неприйняття таких заходів може утруднити або зробити неможливим виконання рішення суду [4]. Захарова О.С. та Грабовська О.О. під забезпеченням позову в цивільному процесі розуміють комплекс заходів, які вживаються судом, спрямованих на захист інтересів осіб, які беруть участь у справах позовного провадження, в разі припущення неможливості виконання судового рішення внаслідок певних дій учасників процесу [3].

Відповідно до ч. 2 ст. 149 Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) України забезпечен-

ня позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи, якщо невиконання таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист, або поновлення порушених чи оспорюваних прав, або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся чи має намір звернутися.

Проаналізувавши дану норму, можна визначити, що основним завданням забезпечення позову є попередження можливого ускладнення чи унеможливлення виконання рішення суду і, відповідно, поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися.

Окрім того, положення ч. 2 ст. 149 ЦПК України також визначає, що заява про забезпечення позову може бути подана як на будь-якій стадії розгляду справи у вже відкритому провадженні, так і до пред'явлення позову, на відміну від попередньої редакції ЦПК України, в якій подання заяви про забезпечення позову до подання позовної заяви допускалося лише з метою запобігання порушення прав інтелектуальної власності. Таким чином, законодавець на сьогодні надав можливість подавати заяву про забезпечення позову до його пред'явлення по всіх категоріях справ, що має на меті забезпечити належний захист прав та інтересів позивача. Окрім того, у зв'язку зі змінами, внесеними в ЦПК України Законом України від 3 жовтня 2017 року, збільшився і строк на подання позовної заяви. Так, відповідно до ч. 4 ст. 152 ЦПК України в разі подання заяви про забезпечення позову до подання позовної заяви заявник повинен пред'явити позов протягом десяти днів із дня постановлення ухвали про забезпечення позову (в попередній редакції ЦПК України було три дні). Збільшення строку на пред'явлення позовної заяви пояснюється розширенням вимог до змісту самої заяви.

Відповідно до ч. 1 ст. 149 ЦПК України суд має право вжити заходи забезпечення позову лише за заявою учасника справи. Тобто суд не може самостійно ініціювати вжиття таких заходів, оскільки це суперечило би принципу змагальності. Однак існують позиції науковців щодо закріплення на законодавчому рівні повноваження суду самостійно ініціювати та вживати заходи забезпечення позову [5]. З однієї сторони, можна погодитися з доцільністю такої пропозиції, оскільки таким чином суд, вбачаючи вірогідність унеможливлення

виконання рішення в майбутньому, зможе вплинути на цей процес, але все-таки, з іншої сторони, такі дії суду будуть суперечити принципу змагальності, оскільки відповідно до ч. 4 ст. 12 ЦПК України кожна особа сама несе ризик настання наслідків, пов'язаних із вчиненням чи невчиненням нею процесуальних дій.

У науці різняться думки процесуалістів із приводу кола осіб, які можуть подати заяву про забезпечення позову. Найбільш поширеною позицією є думка, що будь-хто з учасників справи може подати таку заяву, оскільки це закріплено в ст. 149 ЦПК України. Дискусійним є питання можливості подання заяви про забезпечення позову третіми особами, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, оскільки такі особи не наділяються повним комплексом процесуальних прав, а також не мають матеріального інтересу у вирішенні спору. В.М. Гапеев стверджує, що треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, не завжди мають матеріально-правовий зв'язок з однією із сторін, а тому не мають матеріально-правову зацікавленість [8]. Інші науковці вказують, що треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, мають матеріальну зацікавленість у вирішенні спору, оскільки рішення суду в справі може в майбутньому вплинути на права та обов'язки такої третьої особи. Підтримуємо дану позицію і вважаємо, що третім особам, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, також надається право подавати заяву про забезпечення позову.

Цікавим є питання можливості подання заяви про забезпечення зустрічного позову. Оскільки первісний відповідач за зустрічним позовом наділяється процесуальними правами позивача, то вважаємо, що забезпечення зустрічного позову також можливе.

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 151 ЦПК України особа, яка подає заяву про забезпечення позову, повинна в даній заяві зазначити захід забезпечення позову, який належить застосувати, з обґрунтуванням його необхідності. Судова практика свідчить про неодноразовий приклад заміни судом обраного особою, яка подала заяву, заходу забезпечення позову. Можна цілком погодитися з Головною К., що такі дії суду є незаконними, оскільки ЦПК України не наділяє суд повноваженням на свій розсуд визначати вид забезпечення позову [6].

ЦПК України в ст. 150 визначає види забезпечення позову. Нова редакція ЦПК була доповнена двома видами забезпечення позову, зокрема, зупиненням митного оформлення товарів чи предметів та арештом морського судна, що здійснюється для забезпечення морської вимоги. Водночас чинний ЦПК України не передбачає на сьогодні такого виду забезпечення, як

встановлення обов'язку вчинити дії щодо унеможливлення доступу користувачів мережі Інтернет до об'єктів права інтелектуальної власності, правомірність використання (розміщення) яких в мережі Інтернет є предметом спору.

Перелік, зазначений в ч. 1 ст. 150 ЦПК України, не є вичерпним. Невичерпність такого переліку призводить до різних дискусій із приводу віднесення до заходів забезпечення позову тих чи інших правових механізмів. Згідно з п. 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 р. № 9 за наявності відповідного клопотання можуть застосовуватися й інші види забезпечення, але з урахуванням встановлених обмежень [2]. Так, зокрема, ЦПК України забороняється накладати арешт на предмети, що швидко псуються, не допускається забезпечення позову шляхом зупинення рішень, актів Національного банку України, а також встановлення для Національного банку України заборони або обов'язку вчинити певні дії, не допускається вжиття заходів забезпечення позову, які за змістом є тотожними задоволенню заявлених вимог, якщо при цьому спір не вирішується по суті та інше.

Під час розгляду окремих категорій справ заходи забезпечення можуть встановлюватися нормативно-правовими актами, які регулюють правовідносини в даній сфері. Так, наприклад, ст. 53 Закону України «Про авторське та суміжні права» встановлює способи забезпечення позову в справах про порушення авторського права та суміжних прав.

Одним із нововведень у ЦПК України, внесених Законом України від 3 жовтня 2017 року, стало виокремлення та детальна регламентація інституту зустрічного забезпечення, який є необхідним з метою запобігання зловживанню позивачем своїми процесуальними правами [1]. Чинна редакція ЦПК України розглядає зустрічне забезпечення як механізм захисту прав відповідача від можливих збитків, завданих забезпеченням позову. Зустрічне забезпечення також є певним балансом прав та інтересів сторін судового процесу, запровадженого з метою забезпечення принципу їхньої процесуальної рівності. Слід зазначити, що інститут зустрічного забезпечення не є абсолютно новим для українського законодавства, оскільки попередня редакція ЦПК України в ч. 4 ст. 153 містила норму, відповідно до якої суд, допускаючи забезпечення позову, міг вимагати від позивача забезпечити свою вимогу заставою, достатньою для того, щоб запобігти зловживанню забезпечення позову.

Інститут зустрічного забезпечення регламентується і міжнародно-правовими актами. Так, зокрема, в доповіді Асоціації міжнародного права «Про забезпечувальні заходи в міжнародному цивільному процесі» зазначається, що суд пови-

нен мати повноваження вимагати від позивача гарантії відшкодування збитків відповідачу чи третій стороні, які можуть виникнути в результаті застосування забезпечувальних заходів. Фактично зустрічне забезпечення є збереженням status-quo між сторонами до ухвалення остаточного рішення суду [9].

Відповідно до ч. 7 ст. 153 ЦПК України в ухвалі про забезпечення позову суд зазначає вид забезпечення позову і підстави його обрання та вирішує питання зустрічного забезпечення.

Суд зобов'язаний застосувати зустрічне забезпечення у двох випадках:

1) позивач не має зареєстрованого у встановленому порядку місця проживання (перебування) чи місцезнаходження на території України та майна, що знаходиться на території України, в розмірі, достатньому для відшкодування можливих збитків відповідача, які можуть бути спричинені забезпеченням позову, у випадку відмови у позові;

2) суду надані докази того, що майновий стан позивача або його дії щодо відчуження майна чи інші дії можуть ускладнити або зробити неможливим виконання рішення суду про відшкодування збитків відповідача, які можуть бути спричинені забезпеченням позову, у випадку відмови в позові.

Зустрічне забезпечення, як правило, здійснюється шляхом внесення на депозитний рахунок суду грошових коштів у розмірі, визначеному судом. Якщо позивач з поважних причин не може внести відповідну суму, то зустрічне забезпечення також може бути здійснено таким шляхом:

– наданням гарантії від банку, поруки або іншого фінансового забезпечення на визначену судом суму та від погодженої судом особи, щодо фінансової спроможності якої суд не має сумнівів;

– вчиненням інших, визначених судом дій для усунення потенційних збитків та інших ризиків відповідача, пов'язаних із забезпеченням позову.

Слід зазначити, що інститут забезпечення позову також доволі часто є предметом зловживання учасниками справи своїми процесуальними правами, оскільки використовується для безпідставного затягування чи перешкоджання розгляду справи. З огляду на це суду має бути надане підтвердження існування реальної загрози невиконання чи ускладнення виконання можливого рішення суду про задоволення позову; забезпечення позову має бути обґрунтованим, тобто заявник повинен обґрунтувати, чому невжиття заходів забезпечення може ускладнити або зробити неможливим виконання рішення суду та яким чином; вид забезпечення позову повинен відповідати позовним вимогам у повному обсязі [7].

У зв'язку з наявною недобросовісністю використання інституту забезпечення позову та з огляду на впровадження в чинному ЦПК України

механізму протидії зловживання процесуальними правами вважаємо за необхідне доповнити ч. 2 ст. 44 ЦПК України (дії, які суд може визначити зловживанням процесуальними правами) таким положенням: «подання безпідставної, необґрунтованої заяви про забезпечення позову».

Таким чином, проаналізувавши інститут забезпечення позову, можна виділити такі основні ознаки заходів забезпечення позову:

- мають тимчасовий характер;
- застосовуються за заявою учасника справи;
- можуть застосовуватися на будь-якій стадії цивільного процесу;
- допускається забезпечення позову до пред'явлення самого позову;
- перелік заходів забезпечення позову є невичерпним;
- негайне виконання ухвали про забезпечення позову;
- оперативність вжиття заходів.

### Література

1. Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства та інших нормативно-правових актів» від 03.10.2017 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2147-19/page>
2. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову» від 22.12.2006 р. № 9. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/va009700-06>
3. Захарова О.С., Грабовська О. Проблеми забезпечення позову у цивільному процесі. Вісник національного університету імені Тараса Шевченка. «Юридичні науки». 2011. № 88. С. 14–16.
4. Корольов В.В. Способи забезпечення цивільного позову, не передбачені ЦПК України. Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 3. С. 72–82.
5. Одосій О.Ю. Підстави забезпечення позову в цивільному процесі України. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Випуск 2. Т. 1. С. 201.
6. Головка К. Спирні питання порядку розгляду заяв про забезпечення позову в цивільному судочинстві. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 29.
7. Мороз В. Забезпечення позову в цивільному та господарському процесі як спосіб зловживання правом. URL: <http://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/zabezpechennya-pozovu-v-civilnomu-ta-gospodarskomu-procesi-yak-sposib-zlovzhivannya-pravom.html>
8. Рыжков К.С. Характер интереса третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, в гражданском процессе. URL: <http://отрасли-права.рф/article/18951>
9. Луспеник Д. Зустрічне забезпечення. Кілька складних питань щодо застосування нового інституту, з якими стикнуться судді. Закон і Бізнес. 2017. № 34 (1332). URL: [http://zib.com.ua/ua/print/130073-kilka\\_skladnih\\_pitan\\_schodo\\_zastosuvannya\\_zustrichnogo\\_zabez.html](http://zib.com.ua/ua/print/130073-kilka_skladnih_pitan_schodo_zastosuvannya_zustrichnogo_zabez.html)



### Анотація

**Шурин О. А. Інститут забезпечення позову: теоретичні та практичні проблеми реалізації.** – Стаття.

У даній статті досліджується поняття забезпечення позову, сутність та завдання даного інституту, визначається інститут зустрічного забезпечення, аналізується процесуальний порядок забезпечення позову в цивільному процесі, види забезпечення позову, а також досліджуються теоретичні та практичні проблеми, що виникають у процесі забезпечення позову в цивільному судочинстві.

*Ключові слова:* цивільне судочинство, позов, забезпечення позову, види забезпечення позову, зустрічне забезпечення.

### Аннотация

**Шурин Е. А. Институт обеспечения иска: теоретические и практические проблемы реализации.** – Статья.

В данной статье исследуется понятие обеспечения иска, сущность и задачи данного института, определяется институт встречного обеспечения, анализируются

процессуальный порядок обеспечения иска в гражданском процессе, виды обеспечения иска, а также исследуются теоретические и практические проблемы, возникающие в процессе обеспечения иска в гражданском судопроизводстве.

*Ключевые слова:* гражданское судопроизводство, иск, обеспечение иска, виды обеспечения иска, встречное обеспечение.

### Summary

**Shuryn O. A. Security of claim: theoretical and practical problems of implementation.** – Article.

This article explores the notion of securing the claim, the essence and tasks of the institution, determines the institution of counter security, analyzes the procedural order of securing the claim in the civil process, the types of security of the claim, and examines the theoretical and practical problems that arise in securing the claim in civil proceedings.

*Key words:* civil justice, claim, security of claim, types of security, counter security.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ**

УДК 343.97

**О. І. Бугера***кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри права**Київського національного лінгвістичного університету***ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ  
ДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ: ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

**Постановка проблеми.** Мережа Інтернет стала невід'ємною складовою частиною розвитку людського суспільства. Зокрема, з січня 2017 року до січня 2018 року кількість інтернет-користувачів в Україні збільшилася на 17%. Загалом 58% населення країни користується Інтернетом, зокрема мобільним Інтернетом – 42%. Соціальними мережами користується 29% жителів України. З них за допомогою мобільного телефону у соцмережі заходять 22% населення. З січня 2017 року до січня 2018 року кількість користувачів соцмережі Facebook збільшилася на 71%. Загальна кількість активних користувачів соцмережі становить 13 мільйонів [1].

Отже, статистичні дані вказують на те, що сучасна людина водночас із реальністю життя прагне мати ще й так звану віртуальну реальність, прикладаючи зусиль до розширення масштабів кіберпростору. Базою цього процесу є мережа Інтернет.

Дослідники вважають за необхідне зосередити наукові дослідження на проблемі кібермогутності держав як здатності втілювати їх волю та забезпечувати національні інтереси у кіберпросторі [2, с. 269].

Вказані тенденції не можуть також залишатися поза увагою кримінологічної науки, одним з головних завдань якої є запобігання злочинності. Однак дослідження в цьому напрямі здійснювались переважно у контексті розгляду мережі Інтернет як середовища для вчинення злочинів, тобто проводилися дослідження кіберзлочинності, комп'ютерної злочинності тощо. Проте Інтернет може також використовуватися для запобігання злочинності, що потребує відповідного наукового обґрунтування та удосконалення правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми удосконалення законодавчого регулювання використання мережі Інтернет для запобігання злочинності досліджені недостатньо. Однак вказані питання частково розглядали у своїх дослід-

женнях такі вчені, як К.А. Автухов, Н.О. Андриїв, В.Д. Гавловський, О.Ф. Гіда, С.В. Горова, О.В. Косолап, О.Ю. Юрченко та інші.

**Мета статті** – удосконалення законодавчого регулювання використання мережі Інтернет для запобігання злочинності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Необхідно зазначити, що мережа Інтернет – це всевітня інформаційна система загального користування, яка логічно пов'язана глобальним адресним простором та базується на інтернет-протоколі, визначеному міжнародними стандартами. Інтернет є засобом комунікації користувачів за допомогою використання e-mail, засобів передачі даних, а також пошуку інформації [3, с. 349].

Мережа Інтернет надає такі основні види послуг: e-mail – електронна пошта; доступ до групи новин, до списків поштової розсилки; доступ до файлів віддалених комп'ютерів; сеанси зв'язку з іншими комп'ютерами, під'єднаними до мережі Інтернет; пошук інформації в базі даних в оперативному режимі; спілкування з іншими користувачами шляхом використання сервісу Internet Relay Chart; доступ до інформаційної системи World Wide Web (WWW). З додаткових послуг можна виділити такі: широка передача Multimedia, Radiointernet; розмовний конференційний зв'язок; безпечні угоди; відеоконференційний зв'язок; безпроводне з'єднання [4].

Необхідно зазначити, що проблема запобігання злочинності в Україні залишається актуальною вже протягом багатьох років, про що свідчить аналіз статистичних даних. Зокрема, у 1,3 рази збільшилась кількість шахрайських діянь у 2017 р. порівняно з 2016 р., учинених шляхом незаконних операцій з використанням електронної обчислювальної техніки [5, с. 10].

Загалом поширенню кіберзлочинності у світі сприяє розвиток інформаційних технологій та збільшення користувачів Інтернету, хоч у цілому використання інформаційних технологій визнається невід'ємною складовою частиною запрова-

дження не лише різних стратегій запобігання злочинності, а й є корисним для розвитку сучасного суспільства [6, с. 96].

Необхідно зазначити, що базовими проблемами законодавчого регулювання використання мережі Інтернет для запобігання злочинності є, насамперед, недосконалість чинного законодавства, відсутність комплексного законодавчого акта та недостатнє визначення кримінологічних засад цього напрямку розвитку кримінологічної науки. З огляду на це чинне законодавство містить правові норми, що регулюють, насамперед, питання так званої комп'ютерної злочинності, кіберзлочинності, злочинності у сфері високих інформаційних технологій. Також законодавство містить правові норми щодо загроз кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів.

Так, відповідно до розділу XVI «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку» Кримінального кодексу України [7] цю сферу регулюють такі статті: стаття 361 «Несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку»; стаття 361-1 «Створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут»; стаття 361-2 «Несанкціоновані збут або розповсюдження інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або на носіях такої інформації»; стаття 362 «Несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї»; стаття 363 «Порушення правил експлуатації електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку або порядку чи правил захисту інформації, яка в них оброблюється»; стаття 363-1 «Перешкоджання роботі електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку шляхом масового розповсюдження повідомлень електрозв'язку».

У Конвенції про кіберзлочинність [8] вказується, що до правопорушень проти конфіденційності, цілісності та доступності комп'ютерних даних і систем належить незаконний доступ, нелегальне перехоплення, втручання у дані, втручання у систему, зловживання пристроями. До правопорушень, пов'язаних з комп'ютерами, належать підробка та шахрайство, пов'язані з комп'ютерами. Правопо-

рушення, пов'язані зі змістом, – це правопорушення, пов'язані з дитячою порнографією. У Конвенції також вказується на правопорушення, пов'язані з порушенням авторських та суміжних прав.

Необхідно зазначити, що у ст. 2 Додаткового протоколу до Конвенції про кіберзлочинність [9], який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи, який ратифіковано Законом України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи» вказується, що расистський та ксенофобний матеріал означає будь-який письмовий матеріал, будь-яке зображення чи будь-яке інше представлення ідей або теорій, які захищають, сприяють або підбурюють до ненависті, дискримінації чи насильства проти будь-якої особи або групи осіб за ознаками раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження, а також віросповідання, якщо вони використовуються як привід для будь-якої з цих дій.

У Стратегії національної безпеки України [10] вказується, що до актуальних загроз національній безпеці України належать також загрози кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів. Цими загрозами є такі: уразливість об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів до кібератак; фізична і моральна застарілість системи охорони державної таємниці та інших видів інформації з обмеженим доступом. Пріоритетами забезпечення кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів є такі дії: розвиток інформаційної інфраструктури держави; створення системи забезпечення кібербезпеки, розвиток мережі реагування на комп'ютерні надзвичайні події (CERT); моніторинг кіберпростору для своєчасного виявлення, запобігання кіберзагрозам і їх нейтралізації; розвиток спроможності правоохоронних органів до розслідування кіберзлочинів; забезпечення захищеності об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів від кібератак, відмова від програмного забезпечення, зокрема антивірусного, розробленого у Російській Федерації; реформування системи охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом, захист державних інформаційних ресурсів, систем електронного врядування, технічного і криптографічного захисту інформації з урахуванням практики держав – членів НАТО та ЄС; створення системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки для потреб органів сектору безпеки і оборони; розвиток міжнародного співробітництва у сфері забезпечення кібербезпеки, інтенсифікація співпраці України та НАТО (зокрема, у межах Трастового фонду НАТО) для посилення спроможності України у сфері кібербезпеки.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» [11] загрозами національним інтересам і національній безпеці України в інформаційній сфері є такі дії: прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації.

Згідно зі ст. 8. Закону України «Про основи національної безпеки України» основними напрямками державної політики з питань національної безпеки в інформаційній сфері є такі: забезпечення інформаційного суверенітету; вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів; впровадження новітніх технологій у цій сфері; наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; активне залучення засобів масової інформації до запобігання і протидії корупції, протидії зловживанням службовим становищем, іншим явищам, які загрожують національній безпеці України; забезпечення неухильного дотримання конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації та журналістів, на заборону цензури, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції, за виконання професійних обов'язків, за критику; вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України.

Отже, правові норми щодо регулювання питання використання мережі Інтернет для запобігання злочинності у чинному законодавстві України фактично відсутні, хоча світові тенденції вказують на перспективність наряду запобігання злочинності за допомогою засобів і знарядь, що притаманні виключно сфері кіберпростору. Так, вже протягом тривалого часу правоохоронними органами низки країн використовуються нові технології з використанням соціальних інтернет-мереж для виявлення, розкриття, розслідування та попередження злочинів. Ними здійснюється постійний моніторинг підозрілих блогів, чатів, сайтів тощо для отримання оперативної вагомості для правоохоронців інформації [12, с. 277].

**Висновки.** Підсумовуючи сказане, необхідно зазначити, що запобігання злочинності з використанням мережі Інтернет є одним з перспективних шляхів розвитку кримінологічної науки, однак потребує удосконалення законодавчого регулювання. Зокрема, доцільним є розроблення та прийняття Закону України «Про використання мережі Інтернет для запобігання злочинності». Закон може мати таку структуру: визначення термінів; законодавство у сфері використання мережі Інтернет для запобігання злочинності; мета, основні напрями та завдання запобігання злочинності; суб'єкти запобігання, їх функції; контроль за здійсненням запобіжних заходів; прикінцеві положення. Основними напрямками запобігання злочинності з використанням мережі Інтернет можуть бути такі: картографування кримінологічної інформації у мережі Інтернет, використання соціальних інтернет-мереж, залучення Інтернету речей (аудіо-, фото- та відеофіксація тощо), підвищення рівня правової культури суспільства з використанням можливостей мережі Інтернет, формування спеціалізованих інформаційних баз даних, забезпечення комунікації між працівниками правоохоронних органів та громадськістю тощо.

### Література

1. Згідно з дослідженням, лише близько 60% українців користуються Інтернетом: інфографіка // Уніан. URL: <https://www.unian.ua/science/2375658-zgidno-z-doslidjennyam-lishe-blizko-60-ukrajintsiv-koristuyutsya-internetom-infografika.html> (дата звернення: 15.06.2018).
2. Дубов Д.В. Кіберпростір як новий вимір геополітичного суперництва: монографія. К.: НІСД, 2014. 328 с.
3. Півняк Г.Г., Бусигін Б.С., Дівізніук М.М. та ін. Тлумачний словник з інформатики. Д., Нац. гірнич. ун-т, 2010. 600 с.
4. Інтернет. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Інтернет> // Вікіпедія: вільна енциклопедія (дата звернення: 15.06.2018).
5. Злочинність в Україні в 2017 році: основні тенденції. Інформаційний бюлетень. № 19. Національна академія правових наук. Відділення кримінально-правових наук. Координаційне бюро з проблем кримінології. 2017. № 19. 130 с.
6. Голіна В., Колодяжний М. Світова злочинність: сучасні тенденції та стратегії протидії. Вісник Національної академії правових наук України. 2015. № 2 (81). С. 92–100.
7. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.
8. Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність: Закон України від 07.09.2005 р. № 2824-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 5–6. Ст. 71.
9. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції про кіберзлочинність, який стосуєть-



ся криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи: Закон України від 21.07.2006 р. № 23-V / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 39. Ст. 328.

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 15.06.2018).

11. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 351.

12. Гавловський В.Д. Щодо використання соціальних мереж для виявлення, розкриття та попередження злочинів. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). Київ: Міжвідом. наук. - дослід. центр з проблеми боротьби з організ. злочинністю. 2012 р. № 2. (28). С. 271–282.

#### Анотація

**Бугера О. І. Законодавче регулювання використання мережі Інтернет для запобігання злочинності: основні проблеми та шляхи їх вирішення.** – Стаття.

У статті розглянуто проблеми законодавчого регулювання використання мережі Інтернет для запобігання злочинності. Здійснено аналіз чинного законодавства з цього питання. Запропоновано структуру Закону

України «Про використання мережі Інтернет для запобігання злочинності».

**Ключові слова:** мережа Інтернет, злочинність, запобігання, законодавче регулювання, удосконалення законодавства.

#### Аннотация

**Бугера Е. И. Законодательное регулирование использования сети Интернет для предотвращения преступности: основные проблемы и пути их решения.** – Статья.

В статье рассмотрены проблемы законодательного регулирования использования сети Интернет для предотвращения преступности. Осуществлен анализ действующего законодательства по этому вопросу. Предложена структура Закона Украины «Об использовании сети Интернет для предотвращения преступности».

**Ключевые слова:** сеть Интернет, преступность, предупреждение, законодательное регулирование, совершенствование законодательства.

#### Summary

**Bugera O. I. Legislative regulation of the use of the Internet to prevent crime: the main problems and ways to solve them.** – Article.

The article deals with the problems of legislative regulation of the use of the Internet to prevent crime. The analysis of the current legislation on this issue is carried out. The structure of the Law of Ukraine “On the use of the Internet for prevention of crime” is proposed.

**Key words:** Internet network, crime, prevention, legislative regulation, improvement of legislation.

УДК 343.137.5(477)

**Ю. М. Жмур**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри галузевих юридичних дисциплін  
Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова

### **ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ «МАЛОЛІТНІЙ» ТА «НЕПОВНОЛІТНІЙ» ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ІНШИМИ ЗАКОНОДАВЧИМИ АКТАМИ**

Питання про вік кримінальної відповідальності є досить актуальним. Терміни «малолітній» та «неповнолітній» потребують детального дослідження, адже під час призначення кримінального, адміністративного тощо покарання береться до уваги вік суб'єкта злочину. Сьогодні проблема злочинності неповнолітніх та малолітніх постійно привертає особливу увагу вчених, юристів, правоохоронців та практиків. Це пов'язано з тим, що неповнолітні та малолітні завжди визнавалися злочинцями певної категорії, проте сьогодні неповнолітні та малолітні – це й одна з кримінально уразливих верств населення в умовах соціальних перетворень та в умовах гібридної війни.

Незважаючи на всі заходи, яких вживає держава й інші організації, реальне становище дітей погіршується під впливом багатьох факторів.

За останнє десятиріччя втричі зросла кількість протиправних дій, вчинених саме неповнолітніми чи малолітніми злочинцями.

Раніше неповнолітні скоювали переважно дрібні крадіжки, хуліганські дії, а зараз неповнолітні беруть участь у злочинах у складі злочинних організацій, у зґвалтуваннях, грабежах, у розповсюдженні наркотиків та в незаконному користуванні зброєю та боеприпасами тощо.

Варто зазначити, що порушення неповнолітніми кримінально-правових норм свідчать не тільки про недоліки у їх вихованні, але й також про незлагодженість і про певні прогалини у роботі правоохоронних органів.

Проблемою кримінальної відповідальності неповнолітніх займалися і продовжують займатися О.М. Бандурка, В.К. Грищук, Т.А. Денисова, М.Д. Шаргородський, М.І. Хавронюк та інші вчені-юристи.

До важливих спеціальних заходів попередження злочинності неповнолітніх належить кримінальна відповідальність, яка є одним із способів реакції суспільства на протиправну поведінку неповнолітніх. Результативність використання покарання та інших форм кримінальної відповідальності багато в чому залежить від послідовної реалізації принципів диференціації та індивідуалізації кримінальної відповідальності [1].

Вирішуючи питання відповідальності неповнолітніх за скоєні злочини, необхідно мати на увазі, що, навіть вчинивши тяжкий злочин, неповноліт-

ній чи малолітній через свій вік є об'єктом підвищеного правового захисту.

Цікавим є і те, що, наприклад, у країнах Африки та Азії кримінальна відповідальність неповнолітніх залежить від релігійних, культурних та історичних особливостей країни. У цих країнах вона настає з 15, інколи з 13–14-річного віку, проте у країнах Європи такий вік – це 14–15 років залежно від тяжкості злочинів, а повна кримінальна відповідальність настає з 16 років. Отже, важливим чинником настання кримінальної відповідальності є досягнення певного віку. Проте у будь-якому разі і неповнолітні, і малолітні є привілейованою категорією практично у будь-якій країні світу.

У цій статті ми дослідимо поняття «малолітній» та «неповнолітній» саме за Українським законодавством, щоб визначити усі фактори, які можуть впливати на призначення правильного покарання неповнолітнім особам. Необхідно також пам'ятати про те, що дуже легко зіпсувати дитині життя, відправивши таку особу у місце позбавлення волі, тому усі обставини справи мають бути з'ясовані, а вирок має бути справедливим.

Поняття «неповноліття» («неповнолітній») існує у різних галузях права, де воно має специфічний зміст, визначається особливостями суспільних відносин, що регулюються певною галуззю права. Що стосується загального юридичного поняття «неповноліття», то воно містить і загальну демографічну характеристику осіб певного віку. У законодавстві, юридичній літературі і практиці часто використовується термін «неповнолітній». Неповнолітній – це особа, яка не досягла певного віку, з настанням якого Закон пов'язує її повну цивільну дієздатність, тобто можливість реалізовувати в повному об'ємі передбачені Конституцією та іншими законами суб'єктивні права і обов'язки.

#### **Сімейний кодекс України**

У ч. 1 Ст. 6 Сімейного кодексу України ідеться про правовий статус дитини. Правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. Відповідно до ч. 2. Малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років. Неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років. Отже, частина 2 залежно від віку розрізняє малолітніх (до 14 років)

та неповнолітніх (у віці від 14 до 18 років) дітей, але всі категорії осіб до 18 років є дітьми. Права дітей, які не досягли 14 років, визначені також у статтях 148 (права дитини, яка не досягла 7 років, пов'язані зі зміною прізвища), 149 (права дитини, що не досягла 14 років), ч. 1, 2 ст. 160 (права дитини, яка не досягла 10 років), ч. 3 ст. 160 (права дитини, яка не досягла 14 років), ст.ст. 177, 243 (опіка встановлюється над дитиною, яка не досягла чотирнадцяти років, а піклування – над дитиною у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років), ст.ст. 247 і 253. Права дітей віком від 14 до 18 років, визначені у статтях 152, 179, 190, 243, 247 і 253 СК [2].

#### **Цивільний Кодекс України**

У цивільному кодексі ідеться про загальне визначення дитини та поділ поняття «дитина» на дві такі категорії: категорія «малолітня дитина» та категорія «неповнолітня дитина». Малолітньою слід вважати дитину віком до 14 років. Статтею 31 ЦК визначається часткова дієздатність малолітньої фізичної особи, яка не називається дитиною, але за віковими ознаками є такою. Стаття 32 визначає неповну цивільну дієздатність фізичної особи віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років. Дитина віком від 14 до 18 років є неповнолітньою. Неповнолітня дитина має неповну цивільну дієздатність згідно зі ст. 32 ЦК, а також має певний особливий статус у сімейних правовідносинах [3].

#### **Кримінальний кодекс України**

Варто зазначити, що злочини, вчинені щодо малолітнього та неповнолітнього, є обставиною, що обтяжує покарання, проте злочини, вчинені неповнолітніми, тобто особами від 16 до 18 років, навпаки, є обставиною, що пом'якшує покарання. Аналізуючи Кримінальний кодекс України, натрапляємо на поняття «неповнолітній» (у Законі виділено окремий Розділ 15 «Особливості кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх»). Ці норми водночас із положеннями окремих статей створюють законодавчу базу кримінально-правового захисту та відповідальності неповнолітніх. Кримінальний закон не відмовився від використання у своїх нормах терміна «малолітній». Наприклад, вчинення злочину щодо малолітнього є обставиною, яка обтяжує покарання (п. 6 ст. 67 КК). Згідно з ч. 2 ст. 136 кримінальному покаранню підлягають особи, які не надали допомоги малолітньому, який перебував у небезпечному для життя стані, за можливості надати таку допомогу або не повідомили про такий стан дитини належним установам чи особам. Ще у низці інших статей використовується це поняття, але чіткого визначення, кого розуміють під поняттями «малолітній» та «неповнолітній», закон не містить. Також у Кримінальному законі поняття «малолітній» та «неповнолітній» трапляються у

таких значеннях: малолітній, малолітня особа, неповнолітній, неповнолітні тощо [4].

#### **Кримінальний процесуальний кодекс**

У чинному кримінальному процесуальному законодавстві терміни «малолітній» та «неповнолітній» передбачено у п.п. 11, 12 ч. 1 ст. 3 КПК України. малолітня особа – це дитина до досягнення нею чотирнадцяти років, неповнолітня особа – це також дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років. У цілому допит малолітньої або неповнолітньої особи ведеться за правилами статті 226 КПК. Для застосування цих норм необхідно враховувати вік особи, яка допитується, на час проведення слідчої дії. Допит малолітнього або неповнолітнього проводиться обов'язково у присутності законного представника, педагога або психолога, а у разі необхідності – лікаря. Особам, які не досягли шістнадцятирічного віку, роз'яснюється обов'язок давання правдивих показань. Вони не попереджаються про кримінальну відповідальність за відмову від давання показань і за завідомо неправдиві показання. Допит неповнолітнього підозрюваного здійснюється у присутності захисника (ст. 490 КПК) [5].

#### **Кодекс про адміністративні правопорушення**

Кодекс про адміністративні правопорушення також містить комплекс норм, які стосуються неповнолітніх суб'єктів правовідносин. Як і кримінальний закон, він містить вікову межу адміністративної відповідальності неповнолітніх – від 16 років. Відповідно до ст. 12 адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку. Згідно зі ст. 13 до осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, застосовуються заходи впливу, передбачені статтею 24-1 цього Кодексу. КпАП встановлює заходи впливу, що застосовуються до цієї категорії осіб (ст. 24-1 КпАП). Факт вчинення правопорушення неповнолітнім визнається обставиною, яка пом'якшує відповідальність (п. 4 ст. 34 КпАП) [6].

#### **Житловий кодекс Української РСР**

Наразі в Україні є чинним Житловий кодекс ще 1983 року Української РСР. Житловий кодекс, який регулює питання, пов'язані з використанням житлового фонду, визначає обов'язки повноважених повнолітніх громадян, тобто після досягнення вісімнадцятирічного віку (ст. 32 ЖК). Цікавим видається і те, що неповнолітні згідно зі ст. 32 ЖК – це особи від 15 до 18 років. Такі поняття виявлені лише у чотирьох статтях ЖК, у всіх інших статтях вжито поняття «діти» [7].

#### **Кодекс законів про працю України**

Кодекс законів про працю (КЗпП) містить спеціальну главу XIII «Праця молоді», у якій зазначено комплекс правових норм, які стосуються особливостей участі молоді у трудових правовід-

носінах. Законодавець використовує терміни «неповнолітні» і «працездатна молодь», розуміючи їх як певні вікові групи. Неповнолітні – це особи, що не досягли вісімнадцяти років (ст. 187 КЗпП), а працездатна молодь – це громадяни України віком від 15 до 28 років (ст. 197 КЗпП). Ст. 188 КЗпП України передбачає вік, з якого дозволено приймати на роботу. Не допускається прийняття на роботу осіб, що молодші за шістнадцять років. За згодою одного із батьків або особи, що його замінює, можуть, як виняток, прийматись на роботу особи, які досягли п'ятнадцяти років. Отже, особи віком від 15 до 16 років, тобто неповнолітні, можуть прийматися на роботу у вільний від навчання час і за згодою одного із батьків. Для підготовки молоді до продуктивної праці допускається прийняття на роботу учнів загальноосвітніх шкіл, професійно-технічних і середніх спеціальних навчальних закладів для виконання легкої роботи, що не завдає шкоди здоров'ю і не порушує процесу навчання, у вільний від навчання час після досягнення ними чотирнадцятирічного віку за згодою одного з батьків або особи, що його замінює [8].

#### *Конституція України*

У розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» використовуються терміни «діти», «повнолітні діти» (ст.ст. 51, 52) та «неповнолітні» (ч. 5 ст. 43). Проте визначення, хто підпадає під ці поняття, Основний закон не дає. Положення Конституції закріплюють принцип рівності дітей (ст.ст. 52 і 24), право дітей на життя (ст. 27), на достатній життєвий рівень, охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, безпечне і здорове довкілля (ст.ст. 48, 49, 50), свободу дитини від насильства та експлуатації (ст. 52), право дитини, позбавленої батьківського піклування, на утримання і виховання з боку держави (ст. 52) [9].

Необхідно також звернути увагу на **Закон України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх»**, який дає занадто широке визначення поняття «неповнолітній». Згідно з цим Законом неповнолітній – це особа віком від 3 до 18 років (ст. 11 Закону) [10].

**Закон України «Про охорону дитинства»**, який встановлює основні засади державної політики щодо охорони дитинства, використовує термін «дитина». Згідно з цим Законом дітьми є особи віком до 18 років (ст. 1 Закону). Цей Закон використовує у трьох статтях термін «неповнолітній» (ст. 24 «Утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та безпритульних дітей», ст. 33 «Захист прав дитини на особисту свободу», ст. 34 «Захист прав дитини в спеціальних навчально-виховних закладах для неповнолітніх, які потребують особливих умов виховання») [11].

Дослідивши законодавчу базу України, можемо дійти *висновку*, що поняття «малолітній» та «неповнолітній» присутні у всіх законах України, але існує певна невизначеність цих термінів. Часто закон вказує на малолітню чи неповнолітню особу, але не дає конкретного визначення, хто підпадає під ці категорії, роблячи це питання актуальним. Немає єдиного і конкретного визначення, хто є малолітніми, хто є неповнолітніми особами. З одного боку, ніби зрозуміло, що малолітні – це особи до 14 років, а неповнолітні – це особи від 14 до 18 років. Проте, на жаль, у різних законах навіть такі, здавалося б, прості істини трактуються по-різному. Наприклад, у Конституції України існує навіть термін «повнолітня дитина» (ст. 51), але хто це такі – не пояснюється. Ці особи, тобто малолітні та неповнолітні – це особи, яких сміливо можемо віднести до єдиної категорії ДІТЕЙ, тому всі вони потребують м'якого до себе ставлення з боку закону. Отже, вважаємо вірним, що, які б злочини не вчинювались дітьми, діти, тобто і малолітні, і неповнолітні, завжди будуть належати до привілейованої категорії злочинців.

#### *Література*

1. Черненко І.В. Особенности уголовной ответственности и альтернативных ей мер в отношении несовершеннолетних: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Кемерово, 2006. 199 с.
2. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/page3>.
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
6. Кодекс про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2>.
7. Житловий кодекс УРСР від 30.06.1983 р. № 5464-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>.
8. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page6>.
9. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80>.
10. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 р. № 20/95-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/20/95%D0%B2%D1%80/ed20050821>.
11. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2402-14/page2>.



### Анотація

**Жмур Ю. М. Визначення поняття «малолітній» та «неповнолітній» за кримінальним законодавством України та іншими законодавчими актами. – Стаття.**

У статті розглянуто поняття «малолітній» та «неповнолітній» за українським законодавством, тобто за Сімейним кодексом, Цивільним кодексом, Кримінальним кодексом, Кримінальним процесуальним кодексом, Кодексом про адміністративні правопорушення, Житловим кодексом, Конституцією України.

*Ключові слова:* малолітній, неповнолітній, кримінальна відповідальність неповнолітніх, обставина, що пом'якшує покарання за вчинення злочину, обставина, що обтяжує покарання за вчинення злочину.

### Аннотация

**Жмур Ю. М. Определение понятия «малолетний» и «несовершеннолетний» по уголовному законодательству Украины и другими законодательными актами. – Статья.**

В статье рассмотрено понятие «малолетний» и «несовершеннолетний» по украинскому законода-

тельству, то есть по Семейному кодексу, Гражданскому кодексу, Уголовному кодексу, Уголовному процессуальному кодексу, Кодексу об административных правонарушениях, Жилищному кодексу, Конституции Украины.

*Ключевые слова:* малолетний, несовершеннолетний, уголовная ответственность несовершеннолетних, преступление со смягчающими обстоятельствами, преступление с отягчающими обстоятельствами.

### Summary

**Zhmur Yu. M. Definition of the concept of “juvenile” and “minor” according to the criminal legislation of Ukraine and other legislative acts. – Article.**

The article deals with the concept of “juvenile” those “minors” under the Ukrainian legislation. Specifically for Criminal Code, Family Code, Civil Code, Code of Administrative Offenses, Housing Code, Criminal procedural Codes, Constitution of Ukraine.

*Key words:* minor, juvenile, criminal responsibility of juveniles, mitigating offense, offense punishable by punishment.

УДК 343.365

**Г. М. Куцкір**  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри кримінального права та кримінології  
Івано-Франківського юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЗАЗДАЛЕГІДЬ НЕ ОБІЦЯНЕ ПРИХОВУВАННЯ ЗЛОЧИНУ В УКРАЇНІ ТА ГРУЗІЇ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Стосовно цінності дослідження окремих проблем національного кримінального права під порівняльно-правовим кутом зору можемо констатувати, що зарубіжний досвід нормативного вирішення певних питань дозволяє побачити перспективні шляхи вдосконалення національних кримінально-правових інститутів та привнести в науку кримінального права нові ідеї. Вивчення права зарубіжних країн відкриває перед юристом нові обрії, допомагає йому краще пізнати право своєї країни, оскільки специфічні його риси особливо виразно проявляються порівняно з іншими системами. У науці кримінального права для реалізації такої мети використовується порівняльно-правовий метод дослідження, який здатний озброїти юриста ідеями й аргументами, які складно отримати навіть за дуже доброго знання власного права, дає можливість на основі зіставлення норм чинного Кримінального кодексу України (далі – КК України) та кримінальних кодексів зарубіжних країн оцінити стан розвитку національного кримінального законодавства та на підставі цього визначити найефективніші способи його вдосконалення.

Метою дослідження є теоретичний аналіз кримінальної відповідальності за заздальгідь не обіцяне приховування злочину в Грузії і Україні, висвітлення спільного і специфічного у вирішенні цього питання та розробка на основі цього науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення українського законодавства, що передбачає кримінальну відповідальність за вказане суспільно небезпечне діяння.

Процес порівняння буде ефективнішим, якщо зіставляти порівнюване. З огляду на загальну подібність кримінального законодавства держав, які утворились на пострадянському просторі, вважаємо за доцільне працювати саме в цьому напрямі. Що стосується вибору для проведення порівняльно-правового аналізу саме Кримінального кодексу Грузії (далі – КК Грузії), то основними аргументами є такі: Грузія, як і Україна, має історичну пострадянську спадщину у сфері права, а також обидві ці країни належать до романо-германської правової сім'ї; чинне кримінальне законодавство Грузії формувалося майже тоді, коли й українське (різниця становить 2 роки), водночас воно характеризується більшою стабільністю; Грузія має

позитивний досвід гармонізації внутрішнього законодавства, зокрема й кримінального, з міжнародним та законодавством Європейського Союзу.

Різним аспектам приховування злочину свої наукові праці присвячували П.П. Андрушко, Л.М. Абакіна-Пілявська, Г.І. Баймурзін, А.С. Беніцький, І.А. Бушуєв, О.В. Глухова, Т.М. Гуд, М.І. Ковальов, Н.С. Косякова, Н.І. Мазур, Г.В. Новицький, Б.Т. Разгільдієв, М.Х. Хабібуллін, О.Ю. Хабло та інші дослідники. Водночас, незважаючи на значний масив наукових досліджень, натепер відсутнє комплексне порівняльно-правове дослідження українських та грузинських норм права щодо кримінальної відповідальності за заздальгідь не обіцяне приховування злочину.

Законодавець України цілком справедливо розмістив норму, що передбачає відповідальність за приховування злочину (ст. 396 КК України) в розділі XVIII Особливої частини КК України «Злочини проти правосуддя», оскільки приховування злочину заподіює шкоду або створює загрозу заподіяння такої шкоди охоронюваним суспільним відносинам, що забезпечують нормальну діяльність у сфері здійснення (відправлення) правосуддя [1, с. 506]. Здійснення правосуддя тут розуміється як діяльність, пов'язана з нормальним функціонуванням не лише судової влади, а й інших органів та осіб, які сприяють процесуальній діяльності з виконання судом функції правосуддя (органів прокуратури та досудового розслідування, захисників і представників особи), а також органів, що виконують постановлені судові рішення.

З огляду на об'єкт досліджуваного злочину (зокрема, інтереси правосуддя в частині забезпечення своєчасного виявлення, припинення та розкриття злочинів) його можна віднести до групи злочинів, які зазіхають на відносини, що забезпечують своєчасне розкриття та припинення злочинних зазіхань. Досліджувана норма є не тільки стримуючим фактором для тих, хто перешкоджає розкриттю і припиненню злочинних зазіхань та виявленню латентних злочинів, а й є своєрідним орієнтиром для своєчасного притягнення конкретної особи, винної у вчиненні злочину, до кримінальної відповідальності.

У КК Грузії система злочинів проти правосуддя передбачена розділом дванадцятим Особливої

частини «Злочини проти судової влади», який складається з 4 глав, де відповідні норми згруповані законодавцем за видовим об'єктом. Зокрема, у цьому розділі містяться такі глави: 1) «Злочини проти діяльності судових органів» (глава ХLI); 2) «Злочини проти процесуального порядку добування доказів» (глава ХLII); 3) «Діяння, спрямовані проти своєчасного припинення та розкриття злочинів» (глава ХLIII); 4) «Злочини проти виконання судових актів» (глава ХLIV).

Аналіз цих глав показує, що за об'єктом зазіхання вони охоплюють і охорону діяльності органів правосуддя, і процесуальну діяльність правоохоронних органів, і діяльність органів, які виконують судові акти, водночас розділяючи їх. Норма, якою передбачено склад злочину «Приховування злочину» (ст. 375 КК Грузії) розміщена у главі ХLIII «Діяння, спрямовані проти своєчасного припинення та розкриття злочинів».

Слід звернути увагу на те, що з певними відмінностями в аналізованих кримінальних законах визначається коло злочинів, за приховування яких особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності. Відповідальність за ч. 1 ст. 396 КК України настає лише за умов, якщо приховування було таким: а) заздалегідь не обіцяним, тобто таким, згода на здійснення якого давалася винним не до чи у процесі вчинення приховуваного злочину, а вже після його закінчення (завершення); б) приховування здійснювалося щодо тяжкого чи особливо тяжкого злочину [2, с. 595]; в) полягало у вчиненні лише фізичних дій, бо так зване інтелектуальне приховування, коли особа для приховування якогось злочину, наприклад, направляє завідомо неправдиве повідомлення про вчинення злочину або дає завідомо неправдиві показання, не містить ознак складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 396 КК України, і кваліфікується лише за відповідними статтями КК України (у наведеному прикладі – за статтями 383 або 384 КК України) [3, с. 907].

Водночас кримінальна відповідальність за таке приховування не залежить від форми вини основного (попереднього) злочину, тобто останній може бути вчинений як умисно, так і з необережності. Для кваліфікації має значення тільки вид основного злочину – тяжкий або особливо тяжкий злочин. Подібні дії стосовно злочинів невеликої і середньої тяжкості (ч.ч. 2 і 3 ст. 12 КК України) не є кримінально караними діяннями [4, с. 355]. Однак така позиція законодавця не є цілком виправданою, адже навіть у разі приховування злочинів невеликої та середньої тяжкості поведінка особи перешкоджає проведенню досудового розслідування та здійсненню (відправленню) правосуддя. Наприклад, особа підлягає кримінальній відповідальності за те, що надала допомогу у приховуванні слідів дорожньо-транспортної пригоди, якщо внаслідок

цієї події у вигляді порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту були заподіяні тяжкі тілесні ушкодження або смерть потерпілому (ч. 2, 3 ст. 286 КК України). Якщо ж внаслідок порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту потерпілому було спричинено середньої тяжкості тілесні ушкодження (ч. 1 ст. 286 КК України), то можна надавати допомогу винній особі у приховуванні вчиненого, оскільки чинне законодавство не визнає таку поведінку злочинною у контексті досліджуваного складу злочину. Отже, якщо поведінка особи перешкоджає діяльності правоохоронних органів та здійсненню правосуддя, негативно впливає на виконання ними своїх повноважень, то її допустимість не може залежати від того, який злочин підлягає приховуванню. З огляду на вищевикладене вбачається за доцільне визнати протиправним заздалегідь не обіцяне приховування злочину незалежно від ступеня тяжкості основного злочину.

Відповідно до ч. 4 ст. 12 КК України тяжким є злочин, за який передбачене основне покарання у вигляді штрафу розміром не більше двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше десяти років. Особливо тяжким злочином вважається такий, за який передбачене основне покарання у вигляді штрафу розміром понад двадцять п'ять тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, позбавлення волі на строк понад десять років або довічне позбавлення волі (ч. 5 ст. 12 КК України) [5]. Отже, законодавець України, формулюючи диспозицію ст. 396 КК України, використав *пороговий* підхід, оскільки критерієм визначення основного злочину є вид та розмір покарання. Наразі кримінальна відповідальність за вчинення такого приховування пов'язана лише з певною категорією тяжкості попереднього злочину.

Однак у КК Грузії [6] відповідальність встановлюється за заздалегідь не обіцяне приховування тяжких або (і) особливо тяжких злочинів, а також злочинів, передбачених ч. 1 ст. 182 («Привласнення або розтрата»), частинами 1 і 2 ст. 186 («Придбання або збут майна, здобутого завідомо злочинним шляхом»), частинами 1 і 2 ст. 194-1 («Користування, володіння річчю, придбання або збут майна, здобутого шляхом легалізації незаконних доходів»), ч. 1 ст. 202 («Незаконні збирання, передача, розголошення або використання інсайдерської інформації або інформації, що містить комерційну чи банківську таємницю»), частинами 1–3 ст. 221 («Комерційний підкуп»), частинами 1 і 2 ст. 332 («Зловживання службовими повноваженнями»), ч. 1 ст. 339 («Давання хабара»), частинами 1 і 2 статті 339-1 («Торгівля впливом»), частинами 1–3 ст. 365 («Погроза або насильство у зв'язку зі здійсненням судочинства, розслідування або захисту») та ч. 1 ст. 372 («Чинення тиску

на допитувану особу, свідка, потерпілого, експерта або перекладача»).

Відповідно до ч. 3 ст. 12 КК Грузії тяжкими є умисні злочини, за які максимальне покарання не перевищує десяти років позбавлення волі, а також вчинені з необережності злочини, за які у вигляді покарання передбачено позбавлення волі на строк понад п'ять років. Особливо тяжкими є умисні злочини, за які як покарання передбачено позбавлення волі на строк понад десять років або довічне позбавлення волі (ч. 4 ст. 12 КК Грузії) [6].

Такий підхід як українського, так і грузинського законодавця повністю відповідає рекомендаціям Модельного Кримінального кодексу для держав – учасниць СНД, який у ч. 2 ст. 326 («Неповідомлення про злочин або його приховування») пропонує країнам передбачити кримінальну відповідальність за заздалегідь не обіцяне приховування двох категорій предикатних злочинів – тяжких та особливо тяжких [7]. Цей документ у багатьох питаннях є прообразом для кримінальних законодавств країн СНД і став як причиною, так і результатом схожого регулювання кримінально-правових відносин на всій території пострадянського простору.

У диспозиції ч. 1 ст. 396 КК України не встановлені форми (способи) вчинення заздалегідь не обіцяного приховування. Водночас вони наведені у ч. 6 ст. 27 КК України і виявляються в переховуванні такого: а) злочинця (наприклад, шляхом надання йому житла, транспортних засобів); б) зброя та засобів вчинення злочину (наприклад, зброї, піддроблених документів); в) слідів злочину (наприклад, знищення предметів, на яких були відбитки пальців злочинця); г) предметів, здобутих злочинним шляхом (наприклад, грошей, коштовностей) [8].

Варто враховувати, що серед конкретних форм приховування злочину у ч. 6 ст. 27 КК України називається й така, як придбання чи збут предметів, здобутих злочинним шляхом [3, с. 907]. Відповідно до такого формулювання законодавець окремо розглядає заздалегідь не обіцяне приховування злочину та заздалегідь не обіцяне придбання чи збут предметів, отриманих злочинним шляхом. У такому разі йдеться про таке діяння особи, яке не перебуває у причинному зв'язку з будь-якою стадією вчинення злочину [9, с. 176]. Згідно з ч. 6 ст. 27 КК України особи, які вчинили такі діяння, підлягають кримінальній відповідальності лише у випадках, передбачених ст. 198 та ч. 1 ст. 396 КК України. Проте законодавець не уточнює, які ж дії підпадають під санкції ст. 198, а які – під санкції ст. 396 КК України.

Однак з огляду на аналіз статей 198 та 396 КК України за такі дії, як заздалегідь не обіцяне переховування злочинця, зброя і засобів вчинення злочину, слідів злочину чи предметів, здобутих злочинним шляхом, настає відповідальність

за ст. 396 КК України, а за придбання чи збут предметів, одержаних злочинним шляхом, – за ст. 198 КК України. Проте згідно зі ст. 198 КК України відповідальність настає за заздалегідь не обіцяне придбання чи збут, але не будь-яких предметів, одержаних злочинним шляхом, а лише такого їх різновиду, як майно. З огляду на це у випадках, коли винний приховує злочин шляхом придбання чи збуту не майна, а інших предметів (наприклад, документів), здобутих злочинним шляхом, приховування злочину може бути вчинене і в такій його формі, як їх придбання чи збут, а тому такі дії підлягають кваліфікації не за ст. 198 КК України, а за ст. 396 КК України.

Отже, у ч. 6 ст. 27 КК України передбачені можливі форми вчинення досліджуваного суспільно небезпечного діяння, а ч. 1 ст. 396 КК України, визначаючи ознаки відповідного складу злочину, обмежує їх караність лише тяжкими та особливо тяжкими злочинами. Тому вбачається за доцільне детально конкретизувати у диспозиції злочину, передбаченого ч. 1 ст. 396 КК України, способи вчинення приховування злочину, оскільки, з одного боку, це надаватиме можливість правозастосовним органам уникати помилок під час здійснення кримінально-правової кваліфікації діянь винних осіб, а з іншого – захистить від надмірного звуження або розширення кола діянь, які відповідно до цієї статті визнаються кримінально караними. КК Грузії взагалі не виокремлює форм вчинення заздалегідь не обіцяного приховування злочину.

Слід також зазначити, що не однаковим є й підхід законодавців розглянутих країн і щодо визначення кола осіб, які не підлягають відповідальності за приховування злочину. У ч. 2 ст. 396 КК України закріплене положення, що спирається на конституційний припис (ч. 1 ст. 63 Конституції України), згідно з яким не підлягають відповідальності за заздалегідь не обіцяне приховування злочину члени сім'ї чи близькі родичі особи, яка вчинила злочин, коло яких визначається законом (п. 1 ч. 1 ст. 3 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), ст. 3 Сімейного кодексу України (далі – СК України)) [1, с. 527]. Існування зазначеного положення необхідне для вирішення колізії між правовим зобов'язанням не приховувати злочин і моральним зобов'язанням члена сім'ї або близького родича допомагати своїм рідним за будь-яких обставин. Крім цього, під час встановлення кримінальної відповідальності членів сім'ї та близьких родичів за заздалегідь не обіцяне приховування злочину порушується принцип криміналізації суспільно небезпечного діяння, що забезпечує її соціальну адекватність, допустимість з погляду основних характеристик соціальних систем і процесів суспільного розвитку, відповідності кримінально-правової норми до рівня, характеру суспільної свідомості та стану суспільної думки.



Відповідно до ч. 2 ст. 3 СК України сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Подружжя вважається сім'єю і тоді, коли дружина та чоловік у зв'язку з навчанням, роботою, лікуванням, необхідністю догляду за батьками, дітьми та з інших поважних причин не проживають спільно. Дитина належить до сім'ї своїх батьків і тоді, коли спільно з ними не проживає. Частина 4 ст. 3 СК України встановлює, що сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства [10].

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 3 КПК України близькими родичами та членами сім'ї є чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, онук, онучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, зокрема особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [11]. Отже, *родинний імунітет* поширюється не лише на членів сім'ї чи близьких родичів особи, яка вчинила злочин, а й на осіб, які перебувають у фактичних шлюбних відносинах (тобто не зареєстрованих у встановленому законодавством порядку). Таке визначення близьких родичів і членів сім'ї співзвучне з дефініцією, наведеною у ст. 3 СК України. Така детальна регламентація, зрештою, повинна запобігати випадкам засудження осіб, які фактично належать до членів сім'ї особи, злочин якої вони приховують, але не перебувають у відносинах, юридично закріплених відповідно до чинного законодавства.

Порівняно з нормою, яка міститься у ч. 2 ст. 396 КК України, у КК Грузії значно розширено перелік осіб, які не підлягають відповідальності за приховування злочину. Так, у примітці до ст. 375 КК Грузії зазначено, що кримінальна відповідальність за злочин, передбачений цією статтею, не покладається на таких осіб: а) на осіб за заздальгідь не обіцяне приховування злочинів, вчинених їх близькими родичами; б) на відповідальних осіб установи (притулку), яка надає послуги жертвам торгівлі людьми (трефікінга), яке (приховування) передбачене Законом Грузії «Про боротьбу проти торгівлі людьми (трефікінга)»; в) на членів постійної групи, що розглядає питання про надання статусу жертви торгівлі людьми (трефікінга), створеної при Міжвідомчій координаційній раді, що здійснює заходи щодо припинення торгівлі людьми (трефікінга); г) на членів групи, що визначає статус жертви насильства по відношенню до жінок або (і) насильства в сім'ї, при Міжвідомчій комісії з питань гендерної рівності, насильства по відношенню

до жінок і насильства в сім'ї, передбаченої Законом Грузії «Про припинення насильства по відношенню до жінок або (і) насильства в сім'ї, захист та надання допомоги жертвам насильства в сім'ї»; д) на працівників установи (притулку/кризового центру), яка надає послуги жертвам насильства/потерпілим/передбачуваним жертвам (крім злочинів, вчинених щодо неповнолітніх); е) на співробітників юридичної особи публічного права – Державного фонду захисту та надання допомоги жертвам торгівлі людьми (трефікінга), потерпілим (крім злочинів, вчинених щодо неповнолітніх); ж) на операторів мережі безкоштовної телефонної допомоги, що забезпечує надання консультацій особам [6].

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що законодавчий підхід аналізованих країн до вирішення питання про кримінальну відповідальність за заздальгідь не обіцяне приховування злочину має переважно однаковий характер, що зумовлено спільністю доктрини і законодавчих традицій, які були вироблені у зазначених державах під час їх перебування у складі СРСР, але має і свої характерні особливості. Помітний вплив на формування законодавства про кримінальну відповідальність як України, так і Грузії здійснив також Модельний Кримінальний кодекс для держав – учасниць СНД. Незважаючи на свій рекомендаційний характер, закладені в нього правові ідеї істотно зумовили зміст і форму положень кримінального законодавства багатьох держав пострадянського простору.

### Література

1. Баулін Ю.В., Борисов В.І., Тютюгін В.І. Кримінальне право України: особлива частина: підручник / за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 4-е вид., перероб. та доп. Х.: Право, 2010. 608 с.
2. Баулін Ю.В., Борисов В.І., Тютюгін В.І. Кримінальне право України: особлива частина: підручник / за ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. 5-е вид., перероб. та доп. Х.: Право, 2015. 680 с.
3. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. 5-те вид., перероб. та доп. Х.: Право, 2013. Т. 2: Особлива частина. 2013. 1040 с.
4. Селецький С.І. Кримінальне право України: особлива частина: навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2008. 496 с.
5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Кримінальний кодекс Грузії від 22.07.1999 р. № 2287-вс. Відомості Верховної Ради Грузії. URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/16426/143/ru/pdf>.
7. Модельний Кримінальний кодекс для держав – учасниць СНД: постанова Міжпарламентської Асамблеї держав – учасниць СНД від 17.02.1996 р. URL: <https://www.icrc.org/rus/assets/files/other/crim.pdf>.
8. Рішення Верховного Суду України. 2007. Вип. 1 (14). С. 111–113. URL: <http://www.scourt.gov.ua/>

clients/vs.nsf/0/8479C294B6B3F802C225735B00482C2B?OpenDocument.

9. Вереша Р.В. Кримінальне право України: загальна частина: навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. та доп. К.: Центр учбової літератури, 2012. 320 с.

10. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.

11. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9/10–13. Ст. 88. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page>.

#### Анотація

**Куцкір Г. М. Кримінальна відповідальність за заздалегідь не обіцяне приховування злочину в Україні та Грузії: порівняльно-правовий аналіз. – Стаття.**

У статті здійснено порівняльно-правовий аналіз норм кримінального законодавства України та Грузії про відповідальність за заздалегідь не обіцяне приховування злочину. Встановлено їхні спільні риси та відмінності, а також особливості відповідальності. За результатами дослідження надано пропозиції з удосконалення чинного Кримінального кодексу України.

**Ключові слова:** кримінальна відповідальність, приховування злочину, правосуддя, способи вчинення приховування злочину, тяжкий злочин, особливо тяжкий злочин.

#### Аннотация

**Куцкір Г. М. Уголовная ответственность за заранее не обещанное укрывательство преступления в Украине и Грузии: сравнительно-правовой анализ. – Статья.**

В статье осуществлен сравнительно-правовой анализ норм уголовного законодательства Украины и Грузии об ответственности за заранее не обещанное укрывательство преступления. Установлены их общие черты и различия, а также особенности ответственности. По результатам исследования даны предложения по совершенствованию действующего Уголовного кодекса Украины.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, сокрытие преступления, правосудие, способы совершения сокрытия преступления, тяжкое преступление, особо тяжкое преступление.

#### Summary

**Kutskir H. M. Criminal liability for in advance not promised concealment of crime in Ukraine and Georgia: comparative legal analysis. – Article.**

The article presents a comparative legal analysis norms of criminal legislation of Ukraine and Georgia about the responsibility for in advance not promised concealment of crime. Installed their similarities and differences, and specifics of the responsibility. According to the results of the study were made the proposals for improving the current Criminal Code of Ukraine.

**Key words:** criminal liability, concealment of a crime, justice, ways of committing concealment of a crime, felony, especially serious crime.

УДК 343.9

О. М. Ситнік

аспірант відділу організації освітньо-наукової роботи  
Харківського національного університету внутрішніх справ

## КРИМІНОЛОГІЧНА ТИПОЛОГІЯ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ ВТЯГНЕННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ У ЗЛОЧИННУ ДІЯЛЬНІСТЬ

Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність (ст. 304 КК України) є однією з найбільш суспільно небезпечних кримінальних практик, відтворення яких підриває моральні засади суспільного розвитку, створює підґрунтя для погіршення криміногенної обстановки не лише в актуальному часовому вимірі, а й у віддаленій перспективі. Вчинення цих злочинів неодмінно супроводжується десоціалізацією неповнолітніх, їх маргіналізацією, що, без сумніву, становить загрозу майбутньому українського суспільства. Відтак втягнення неповнолітніх у злочинну та іншу антигромадську діяльність можливо розглядати не лише в контексті посягань на моральність, а й на національну безпеку в її олюдненому вимірі. Тож, протидія цим злочинам в умовах аномійної транзитивності набуває виняткового значення для сучасної України. Необхідною передумовою такої протидії є створення інформаційної моделі відповідного сегменту злочинності, чільне місце в якій посідає кримінологічний профіль злочинця.

Принагідно зауважимо, що різні аспекти запобігання втягненню неповнолітніх у злочинну діяльність висвітлювались у працях Ю.В. Александрова, І.О. Бандурки, В.В. Вітвицької, В.В. Голіни, С.Ф. Денисова, А.О. Джузи, В.В. Дзундзи, В.П. Ємельянова, О.М. Костенка, В.М. Кудрявцева, В.В. Кузнєцова, Л.С. Кучанської, І.П. Лановенка, І.В. Однолько, І.О. Топольської, Н.С. Юзікова та інших вчених. Втім, і досі залишається практично не розробленою кримінологічна типологія осіб, які вчиняють злочини, передбачені ст. 304 КК України. Здійснення ж такої типології є передумовою для специфікації запобіжної діяльності, забезпечення її ефективності, особистісної орієнтованості.

Метою статті є виділення, науковий опис та пояснення основних кримінологічних типів осіб, які вчиняють втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність.

Кримінологічна типологія зазвичай ґрунтується на оперуванні комплексними критеріями. Застосування цієї узвичаєної гносеологічної практики на підставі здійсненого нами контент-аналізу 240 обвинувальних вироків та матеріалів 150 кримінальних справ і проваджень про злочини, передбачені ст. 304 КК України, матеріалів ЗМІ дозволяє виділити основні типи втягувачів.

### *І. За глибиною та стійкістю антисуспільної спрямованості:*

1. *Ситуативний тип*, який загалом характеризується позитивною спрямованістю на вищому та середньому рівнях. Для нього втягнення неповнолітнього в злочинну діяльність виявляється першим власним у житті кримінальним досвідом. Останній набувається чи-то під впливом збігу тяжких життєвих обставин, чи-то іншої криміногенної ситуації. Таких у структурі всіх втягувачів близько 15%.

2. *Послідовно-криміногенний тип*, на відміну від попереднього, вирізняється до певної міри розвиненими антисуспільними рисами, деформованою моральною та правовою свідомістю. Такі особи раніше неодноразово допускали вчинення адміністративних правопорушень чи окремих, не пов'язаних цілісною діяльністю, злочинів, притягалися до відповідного виду юридичної відповідальності. Втягнення неповнолітнього у злочинну діяльність, таким чином, постає закономірним результатом розвитку наявних антисуспільних якостей, сприяє їх закріпленню, подальшому загостренню. Вказаний тип у структурі втягувачів займає близько 75%.

3. *Злісний тип* фіксується приблизно у 8% випадків втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність. Для такої особи характерна стійка антисуспільна спрямованість, ведення паразитичного способу життя, наявність вагомого кримінального досвіду (2 і більше злочинів), досвіду відбування покарання у виді позбавлення волі. Злісний тип вирізняється також відверто зневажливим ставленням до норм права, суспільної моралі, зокрема до цінностей трудового, сімейного життя, особливого відношення до дітей, їхніх особливих (у порівнянні з дорослими) психологічних, фізичних потреб.

4. *Особливо злісний* – найбільш небезпечний та відносно нечисленний (до 2%) тип втягувачів. Для нього характерний розлогий кримінальний, тюремний досвід, відсутність каяття за вчинені злочини, суто інструментальне, уречевлене (як виняток – рекрутивне) відношення до втягуваного неповнолітнього; наявність зв'язків у злочинному середовищі, сповідування антицінностей кримінальної субкультури, глибинний морально-правовий нігілізм.

### *II. За особливістю мотивації злочинної діяльності:*

1. *Корисливо-агресивний (експансіоністський, експлуататорський)* тип, яких серед втягувачів

абсолютна більшість, що, власне, відображено й у відповідних показниках кримінально-правової структури, де корисливі злочини мають найбільшу питому вагу. При цьому варто акцентувати на тому, що втягувач є неординарним корисливим злочинцем. У контексті розкриття його особливої сутності корисним видається запропоноване Л.В. Кондратюком та В.С. Овчинським бачення природи злочинної поведінки. Вчені, зокрема, вказують, що феноменологічним ядром злочинності та злочинної поведінки був і залишається винний та небезпечний прояв агресії, експансії та обману, і за кожним вчиненням «реальним» злочинцем це ядро «просвітлюється» [1, с. 22]. Агресія, експансія та обман – три духовно, соціально та генетично обумовлені «пристрасті», до яких зводиться будь-яка девіантна, злочинна поведінка, якою б складною вона не була. Вказані підстави деструктивної поведінки визначають смисловий зміст деструктивної (в тому числі кримінальної) мотивації [1, с. 21].

Цілком зрозуміло, що ідентифікація внутрішнього мотиваційного змісту втягнення неповнолітнього до злочинної діяльності передусім визначається соціально-правовим та індивідуально-психологічним змістом тієї злочинної діяльності, до якої втягується неповнолітній. Цим пояснюється домінування корисливих спонук при вчиненні злочину, передбаченого ст. 304 КК України. Водночас в особистості злочинця під час конкретного акту втягування поєднується корисливість (щодо віддаленого об'єкту посягання, на який впливає через або за участю неповнолітнього) з агресивно-експансіоністськими тенденціями безпосередньо щодо втягнутого неповнолітнього. Злочинець захоплює, втягує неповнолітнього в орбіту своїх інтересів на засадах інструменту кримінальних практик, об'єкту експлуатації з подальшим привласненням результатів злочинної діяльності втягнутого. Такий тип злочинців є переважаючим. У структурі втягувачів він займає близько 97%.

*2. Агресивно-негативістський тип* репрезентований особами, які втягують неповнолітніх у вчинення хуліганства, різних проявів кримінального вандалізму. Як і в попередньому випадку, неповнолітній для втягувача є транзитивним об'єктом цілепокладання, опрідметнення власних потреб. У структурі ж останніх переважають спонукки самоактуалізації (самоствердження), прагнення до утвердження поваги з боку втягваних неповнолітніх. Такий тип займає приблизно 1,5% у структурі втягувачів.

*3. Агресивно-інструментальний тип*, якому властиве цілком раціональне використання неповнолітнього, його допомоги під час вчинення агресивно-насильницьких злочинів, передусім – під час спричинення умисних тілесних

ушкоджень різного ступеня, зґвалтувань, розбійних нападів, зокрема, поєднаних з умисними вбивствами. Так, наприклад, 19-річний гр. І., дізнавшись від неповнолітньої 17-річної А., що родина гр.-на Р. має значну кількість коштовного майна, вирішив вчинити розбійний напад та умисне вбивство членів цієї родини. Розробивши план і втягнувши у злочинну діяльність неповнолітніх С., П. та А., повнолітній І. у співучасті з останніми вчинили запланований злочин, в результаті якого шляхом заподіяння ножових поранень було спричинено смерть гр. Р., а також двом неповнолітнім – Ч. та Р., які на момент нападу знаходились у помешканні [2].

Цей тип втягувачів є вельми рідкісним (за результатами контент-аналізу вироків та матеріалів кримінальних справ і проваджень – не більше 0,8%). Втім, варто зважати на латентність втягнення неповнолітніх в агресивно-насильницьку політичну злочинну діяльність, яка активізується в періоди загострення політичної кризи в державі, посилення впливовості на суспільно-політичну ситуацію чинників «вуличної демократії», фактору натовпу.

*4. Ігровий тип* втягує неповнолітнього до злочинної діяльності з метою посилення емпатії, співпереживання з ним ситуації небезпеки від чинення як корисливих, так і агресивно-насильницьких злочинів. У подібних ситуаціях, як правило, вікова різниця між втягувачем та втягваним – незначна, що й зумовлює, перш за все, психологічну потребу втягувача щодо участі неповнолітнього у вчинюваному ним злочині. Вказаний тип становить близько 0,5%.

*5. Раціонально-нігілістичний тип*, для якого основна спонукка втягнення неповнолітнього в злочинну діяльність – не разове його використання в конкретному злочині, а планомірне формування у нього високого ступеню готовності до тривалої злочинної діяльності, в тому числі й на засадах субординації у форматі відносин патронажу-клієнтізму. Ф.М. Достоевський у своєму «Щоденнику письменника», в притаманній митцю манері досить тонкого відчуття людських характерів, так описує подібний до виділеного нами тип злочинця (мовою оригіналу): «<...> Тут среда, тут fatum, эта несчастная не виновата, и вы понимаете это, но вот другой тип – тип развратного, испитого, плюгавого фабричного парня, продающего сестру купчишке за триста рублей и за бархатную поддевку, – это, о, это уже тип из виновных «пожертвованного» поколения. Тут уже не одна среда. Он не простодушно подл, а с любовью, он в подлость привнёс своего. Он понимает, что разврат есть разврат, и знает, что такое не разврат; он разврат полюбил сознательно, а честь презирает <...> Он уже не от «мира сего» и с ним разорвал окончательно <...>» [3, с. 199–200].



Раціонально-нігілістичний тип проявляє себе в тих випадках, коли потреби у вчиненні злочину, отриманні від нього майнової чи іншої особистої вигоди немає, втягнення неповнолітнього у злочинну діяльність наповнюється власним смыслом, а сам втягуваний набуває значення самостійного об'єкту цілепокладання, впливу. Певна річ, що будь-який мотив при наближеному його аналізі є суто особистісним. Тому і цьому типу злочинців, безумовно, притаманна суто особистісна природа вчинюваних ним дій щодо втягнення неповнолітнього у злочинну діяльність. Вона може бути різною – від самоактуалізації до поваги (в тому числі, через проміжні мотиваційні стани мстивості). Проте головним, тим, що відрізняє цей тип втягувачів від попередніх, є те, що неповнолітній вже постає цілком самостійним об'єктом звернення деструктивного, кримінального впливу.

Цей тип є відносно рідкісним (становить близько 0,2%), характерний для: а) професійних злочинців, які прагнуть рекрутувати неповнолітніх до лав злочинних угруповань чи долучити їх до злочинних промислів; б) для активних членів неформальних молодіжних угруповань радикальної спрямованості (політико-екстремістські групи, радикальні угруповання футбольних фанатів (*troublemakers*), які теж у значній мірі є політизованими тощо). Акт втягнення набуває значення своєрідного тесту, перевірки, чи-то практичного закріплення вже певним чином сформованих під впливом втягувача антисуспільних поглядів.

Принагідно зауважимо, що діяльність аналізованого кримінологічного типу втягувача забезпечує не лише ретрансляцію кримінального досвіду як такого, а, що головне, – викривлених цінностей (антицінностей) кримінально-субкультурного штибу (у випадку втягнення з боку професійного злочинця). Втягнення в злочинну діяльність, таким чином, виходить за вузькі, формально-юридичні межі (в контексті тлумачення ознак об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 304 КК України), набуваючи перманентного, триваючого, широкомасштабного цілеспрямованого впливу на особистість неповнолітнього, а не лише на його ситуативну поведінку.

Наявність та активність таких типів втягувачів надало навіть приводи та змогу окремим криміналістам сформувати та висловити наукову позицію щодо особливого змісту суспільно небезпечного діяння втягнення неповнолітнього у злочинну діяльність. Так, наприклад, О.О. Расулев, досліджуючи питання розмежування підбурювання до злочину та втягнення у злочинну діяльність, стверджує, що втягнення неповнолітнього у злочинну діяльність слід розглядати як підготовку особи до вчинення злочинів, вироблення в неї певної позиції, готовності до злочинної діяльності [4, с. 71]. О. М. Костенко, розмірковуючи у цьому

ж руслі, доходить висновку, що внаслідок вчинення дорослим втягнення неповнолітнього у злочинну діяльність за допомогою неколективістських обставин і психічних вражень у жертви формується неколективістський модус особистості, що проявляється у вигляді вчинення тих чи інших злочинів. Способи втягнення у злочинну діяльність, на відміну від способів підбурювання до окремого злочину, можуть змінити модус особистості втягнутого за допомогою відповідних неколективістських обставин і психічних вражень [5, с. 36–37].

І хоча з кримінально-правових позицій викладені думки не є безспірними, можуть становити предмет окремої дискусії щодо розмежування складів злочинів, тим не менш вважаємо симптоматичним саму постановку подібної проблеми, її усвідомлення науковцями, що ґрунтується на конкретній кримінальній практиці, діяльності визначеного типу втягувачів. Остання, безумовно, сприяє посиленню процесів криміногенної детермінації в суспільстві, що можуть бути описані за аналітичною схемою теорії соціальної диференціації (інтерації).

### **III. За характером дій щодо втягнення:**

1. *Втягувач-організатор*, яки й не лише викликає у неповнолітнього бажання (чи-то переконання в необхідності, вигідності тощо) вчинити злочин, а й вчиняє інші дії, властиві для організатора як виду співучасників, у тому числі й поруч з тими, які охоплюються співвиконавством. Так дії загалом відомі. Тому немає смислу в цій роботі надавати їх опис. Зауважимо лише на тому, що організаторів серед втягувачів близько 80%, що пояснюється несамоцінністю неповнолітніх, їх нижчим, у порівнянні з дорослими, рівнем знань, життєвого, в тому числі й кримінального, досвіду.

2. *Втягувач-підбурювач (близько 20%)* виконує властиві для кримінально-правового поняття «підбурювання до злочину» дії. Цей тип охоплює чотири підтипи: а) *втягувач-натхненник*, який для неповнолітнього є авторитетом у силу різних обставин (наявність кримінального досвіду, інші особистісні якості); б) *втягувач-провокатор*, який для втягнення використовує апелювання до почуття сорому, помсти, ненависті, ворожнечі, дезінформує неповнолітнього про обставини справи тощо; в) *втягувач-радник*, який пропозицію вчинити злочин супроводжує відповідним переконанням у вигідності вказаної пропозиції (в т.ч. й обіцяє надання відповідної частки отриманої від злочину майнової вигоди, вчиняє своєрідний підкуп) та/або конкретних порадах щодо її реалізації; г) *втягувач-насильник* для втягнення неповнолітнього у злочинну діяльність використовує психічний чи фізичний примус, який має на меті кару за відмову брати участь у вчиненні злочину та/або залякування для запобігання подібній відмові.

Підсумовуючи, зауважимо, що запропонована типологія втягувачів неповнолітніх у злочинну діяльність не є, безумовно, вичерпною. В межах кожного типу можливо виділити більш дрібні підтипи. Та й відкритим також є перелік критеріїв типологізації. Тим не менш переконані, що врахування виділених та охарактеризованих нами кримінологічних типів у запобіжній практиці здатне підвищити її ефективність, забезпечити необхідну специфікацію кримінально-превентивних практик з огляду на особистісні риси злочинців. Перспективи подальших досліджень за цим напрямом вбачаються в поглибленій характеристиці кожного з типів осіб, які вчиняють втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність, з'ясування типових для них криміногенних та віктимогенних факторів.

### Література

1. Кондратюк Л.В., Овчинский В.С. Криминологическое измерение; под ред. К.К. Горяинова. М.: Норма, 2008. 272 с.
2. По следам Пятихатской трагедии. Курьер.УА. 2001. 12 ноября. URL: [http://courier.com.ua/kriminal/ubijtsy\\_izoblicheny\\_i\\_poluchili\\_srok/](http://courier.com.ua/kriminal/ubijtsy_izoblicheny_i_poluchili_srok/) (дата звернення: 10.05.2018).
3. Достоевский Ф.М. Слезинка ребёнка. Дневник писателя. М.: АСТ, 2015. 352 с.
4. Расулев А.А. Ответственность за вовлечение несовершеннолетних в преступную и иную антиобщественную деятельность. Эффективность уголовно-правовых мер борьбы с нарушениями общественного порядка. Ташкент: ФАН, 1985. С. 68–74.
5. Борьба с вовлечением несовершеннолетних в преступную деятельность / И.П. Лановенко, Т.С. Барило, Ф.Г. Бурчак, А.Н. Костенко и др.; отв. ред. И.П. Лановенко. К.: Наукова думка, 1986. 254 с.

### Анотація

**Ситник О. М. Криминологічна типологія осіб, які вчиняють втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність.** – Стаття.

У статті здійснено типологію осіб, які вчиняють втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність, в результаті чого за трьома критеріями виділено одинадцять криминологічних типів злочинців й чотири окремі їх підтипи. Надано характеристику кожному з них.

*Ключові слова:* втягнення, неповнолітній, злочинна діяльність, особа злочинця, криминологічний тип.

### Аннотация

**Сытник Е. Н. Криминологическая типология лиц, совершающих вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность.** – Статья.

В статье представлена типология лиц, совершающих вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность, в результате которой на основании трёх критериев выделено одиннадцать криминологических типов преступников и четыре отдельных подтипа. Дана характеристика каждому из них.

*Ключевые слова:* вовлечение, несовершеннолетний, преступная деятельность, личность преступника, криминологический тип.

### Summary

**Sytnik O. M. Criminological Typology of Persons Committing Engaging Minors in Criminal Activity.** – Article.

The article provides typology of persons committing engaging minors in criminal activity, as a result of which eleven criminological types of offenders were outlined as well as their four separate subtypes. Each of them received a specific characteristic.

*Key words:* engaging, minors, criminal activity, personality of an offender, criminological type.

УДК 343:36

*А. А. Тертична*  
*аспірант юридичного факультету*  
*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ В ОКРЕМИХ ДЖЕРЕЛАХ (ПАМ'ЯТКАХ) КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ**

У теперішній час важливу соціально-правову роль у регулюванні суспільних відносин має правосуддя як вид державної діяльності, в ході якого втілюється функція соціального контролю і забезпечується належна ступінь одноманітної поведінки громадян. Судова влада забезпечує законність і справедливість, охороняє найбільш важливі соціальні цінності. Для цього суди наділені особливими, притаманними тільки їм повноваженнями з розгляду та вирішення справ по суті шляхом винесення владних рішень, виконання яких має обов'язковий характер. Невиконання цих рішень, що містяться у відповідних судових актах, тягне за собою кримінальну відповідальність за статтею 382 КК України.

Разом з тим подібний рівень розуміння правової цінності судових актів, що вирішують справу по суті, був досягнутий лише в ході еволюційного розвитку суспільства в процесі вдосконалення законодавчого механізму та підвищення цінності нормативного регулювання відносин у сфері відправлення правосуддя. Це визначає необхідність дослідження генезису законодавства про кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення.

Застосування історико-правового методу дослідження питання кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення, що передбачає детальний аналіз відповідних кримінально-правових норм у процесі їх історичного розвитку, має принципове значення.

Слід зауважити, що охорона судового рішення від невиконання забезпечувалась кримінально-правовими засобами не на всіх етапах історичного розвитку суспільства.

Виникнення даної норми обумовлено рядом взаємопов'язаних та взаємозалежних факторів, серед яких, на нашу думку, найбільш важливі наступні: по-перше, рівень організації механізму державної влади; по-друге, ускладнення системи державних органів та виокремлення в ній органів правосуддя. Саме крізь призму даних факторів буде проведений історичний аналіз законодавства про кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення.

Крім того, ми підкреслюємо, що лише на певній стадії розвитку державного апарату, після відокремлення органів, що здійснюють правозастосовну діяльність, починається становлення і

розвиток кримінально-правових норм, спрямованих на захист інтересів правосуддя, і, відповідно, норм, що встановлюють відповідальність за невиконання судового рішення.

Відповідальність за невиконання судового рішення в окремих джерелах (пам'ятках) кримінального права на теренах України досліджувалася в працях таких вітчизняних вчених, як: Г.І. Богонюк, М.О. Букач, В.А. Головчук, М.О. Князьков, К.О. Лєтягіна, В.В. Налуцишин, Д.А. Харківський. Даними вченими було частково висвітлено проблематику статті, проте деякі питання залишаються спірними та дискусійними, наприклад, коли вперше було закріплено кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення.

Метою цієї статті є дослідження історичних аспектів розвитку кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення.

Руська Правда як одна з найдавніших пам'яток вітчизняного права не передбачала кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення. Цікавими в цьому аспекті є судження В.В. Налуцишина, на переконання якого в давньоруській державі кримінально-правові заборони, що охороняють інтереси правосуддя, і, відповідно, норми про невиконання судового рішення не могли з'явитися, оскільки для цього періоду становлення державності була характерна відносно спрощена система організації влади й управління, за якою всі види державної діяльності (правосуддя, правотворчість, правозастосування) концентрувалися в єдиному владному джерелі, а органи державного управління співпадали з органами управління княжим двором. Судові органи як спеціальний апарат, що покликаний здійснювати правосуддя, на той момент не існували. Отже, говорити про наявність норм, що їх захищають, не обґрунтовано. Можливо відмітити лише зачатки таких норм [1, с. 184].

Українська дослідниця Г.І. Богонюк також підтверджує відсутність у статтях Руської Правди положень, які б закріплювали існування кримінальної відповідальності за невиконання рішення суду, однак дослідниця пише, що і в Короткій (ст. 33), і в Розширеній (ст. 78) редакції містилися норми, що встановлювали відповідальність за самовільне застосування покарання без суду до осіб, які підпадали під князівську юрисдикцію [2, с. 112, 130; 3, с. 4].

Кінець XII – початок XIII століття характеризується періодом розпаду та занепаду української державності. Галицько-Волинське князівство, яке проіснувало до 1340 року, було створено в 1199 році на заході сучасної України та сприяло подальшому розвитку державотворення на теренах нашої держави. Проте судова система цього могутнього державно-політичного центру характеризувалася основною ознакою, притаманною Київській Русі, яку ми зазначили вище – тут судові функції не були відмежовані від адміністративних та продовжувала діяти Руська Правда. У середині XIV ст. Польща, Литва і Молдавія загарбали та поділили землі Галицько-Волинського князівства. У результаті такого поділу під владою Великого князівства Литовського опинилася основна частина політично роз'єднаних Південно-Західних земель. Кінець XIV ст. характеризується формуванням на території України системи судів, яка складалася із центральних, місцевих і спеціальних судів.

Наступною пам'яткою, про яку варто згадати, є Судебник Казимира (1468 р.). Г.І. Богонюк пише, що кримінальна відповідальність за невиконання рішення суду в цьому джерелі права не була встановлена, однак у статтях 9–11 Судебника визначено порядок ведення судочинства, межі компетенції суду щодо певних категорій осіб, а у ст. 12 безпосередньо вказується на те, що вирок щодо винної особи має бути обов'язково виконаний, а в разі самовільної зміни передбаченого вироком покарання сам виконавець такого покарання підлягає відповідальності за його невиконання [4, с. 50; 3, с. 4–5].

Наступними пам'ятками, про які варто згадати в нашому дослідженні, є Литовські Статути 1529, 1566 та 1588 рр. Цікаво, що думки дослідників з приводу наявності в цих джерелах права норм, які закріплювали би відповідальність за невиконання судового рішення, розділилися.

Так, Г.І. Богонюк пише, що жоден зі Статутів усіх років не містив норми про встановлення відповідальності за невиконання рішення суду. Відсутність такого положення наштовхує Г.І. Богонюк на думку, що рішення суду виконувалися безпосередньо в суді, а тому не виникало необхідності передбачати кримінальну відповідальність за такі діяння [3, с. 5].

Навпаки, М.О. Букач переконана, що в Литовських Статутах доволі чітко регламентувалося забезпечення виконання судового акту та встановлювалася відповідальність за невиконання або перешкоджання виконанню останнього [5, с. 16].

Дослідниця виокремлює норми, які свідчать на користь позиції вченої: 1) якщо суд встановив у визначений строк особі виплатити грошову суму, і особа це зобов'язання не виконала, то вилучення майна боржника у визначеній сумі відбувалося

примусово. Якщо ж майна виявлялося недостатньо, то відповідач повинен був борг відпрацювати (арт. 11 розділу 6 Литовського Статуту 1529 р.) [6, с. 113, 247]; 2) особа, яка з необережності випустила з в'язниці боржника або засудженого за іншим обвинуваченням, зобов'язана була відшкодувати ту грошову суму або іншу шкоду, яку спричинив відпущений ним боржник (арт. 13 розділу 1 Литовського Статуту 1529 р.) [6, с. 56, 211]; 3) закріплення відповідальності осіб, які не виконали судові рішення, пов'язані з грошовими виплатами, що полягала у зверненні на майно боржника (арт. 59 розділу IV Литовського Статуту 1566 р.) [7, с. 321]; 4) якщо боржник не виплатив грошову суму у визначений строк, на нього покладался обов'язок сплатити «заклад <...>, такий великий, як у самій справі йдеться <...>»; вилучення всього майна на користь позивача та держави застосовувалося до винного за повторну відмову виконати рішення суду; у випадку, якщо особа і після цього не виконувала судові рішення, до неї застосовувалася смертна кара (арт. 67 розділу IV Литовського Статуту 1566 р.) [7, с. 324]; 5) встановлювалася відповідальність боржника за передачу майна, яке підлягало вилученню третій особі (арт. 95 розділу IV Литовського Статуту 1588 р.) [8, с. 187].

На наше переконання, наведені М.О. Букач положення ще не свідчать про встановлення кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення в Литовських Статутах – окреслені дослідницею норми носять казуїстичний характер та стосуються в основному судових рішень, пов'язаних з грошовими виплатами, натомість нормативне положення, яке б закріплювало кримінальну відповідальність за невиконання будь-якого судового рішення, в Литовських Статутах відсутнє, такі норми можна розглядати лише як праобраз установа кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення.

Соборне Уложення 1649 року стало першим нормативно-правовим актом, що містив систематизовані норми практично всіх існуючих на той час галузей права. Не винятком стало і врегулювання діяльності судів: визначався порядок звернення до суду, порядок розгляду справ, винесення рішень тощо (Глава X «Про суд»). Попри це, кримінальна відповідальність за невиконання рішення суду так і не встановлювалась. Однак передбачалася відповідальність за винесення завідомо неправдивого рішення суду (ст. 5 Глави X «Про суд»), відповідальність за неправдиві записи, зроблені умисно в судових актах (ст. 11–12 Глави X «Про суд»), неправдиве звинувачення у винесенні певного рішення суду (ст. 13–14 Глави X «Про суд»), за затягування розгляду справи суддею (ст. 15 Глави X «Про суд») тощо [9, с. 104].

У 1743 році були прийняті «Права, за якими судиться малоросійський народ» (далі – «Права»).



У «Правах», як і в Литовських статутах, приділялась значна увага регулюванню відносин у сфері судочинства. Слід зазначити, що в «Правах» було структурно відособлено норми, що визначали порядок здійснення судочинства, виконання судових рішень, а також кримінальну відповідальність за посягання на ці суспільні відносини. Зокрема, майже всі вони були зосереджені у двох главах. У гл. 7 «Прав» містилися норми, що являли собою праобраз посягань на порядок виконання судових рішень.

Так, у п. п. 2–6 арт. 9 глави сьомої «Прав» встановлювалося покарання за посягання на возного – особу, на яку було покладено виконання судових рішень, у зв'язку з його діяльністю, а також за перешкоджання виконанню возним своїх функцій у судочинстві. Пункт 6 арт. 9 встановлював відповідальність самого возного або осіб, що допомагали йому в здійсненні повноважень, які під час виконання обов'язків з виконання судового рішення самі дали причину для сварки, знеславили, побили або вбили особу, щодо якої виконується судове рішення [10, с. 94–95].

В нормативно-правових актах, які діяли на території західноукраїнських земель у період Австрійського панування (1772–1918 рр.), також є згадки про порядок здійснення правосуддя. У п. 1 Конституційного закону про судову владу (21 грудня 1867 р.) зазначається, що відправлення правосуддя в державі здійснюється від імені Імператора. В § 53 Угорського кримінального уложення про злочини і проступки 1879 р. досить широко було розписано порядок застосування покарання у виді штрафу та його виконання. Розмір грошового штрафу визначався окремо стосовно до кожної особи. У вироків, яким накладався штраф, одночасно, на випадок невнесення суми штрафу, встановлювався термін позбавлення волі. При цьому грошове стягнення в розмірі від одного до десяти гульденів вважалося рівним одному дню позбавлення волі [11, с. 411–412].

Диференціація судової системи сприяла появі нових складів злочинів, що посягають на інтереси правосуддя. В Уложенні про покарання кримінальні та виправні 1845 р. (далі – Уложення) законодавець уперше виокремив правосуддя як самостійний об'єкт кримінально-правової охорони. Так, ст. 364 Уложення, яка передбачала відповідальність за невиконання або неналежне виконання судових рішень, що набрали чинності, було розміщено не в Розділі V «Про злочини і проступки, що вчинені на державній чи суспільній службі» Глави V «Про неправосуддя», а в Розділі IV «Про злочини і проступки проти порядку управління» [12, с. 242].

Таким чином, незважаючи на те, що законодавець у цей період, по суті, вже виокремив інтереси правосуддя як самостійний об'єкт кри-

мінально-правової охорони, об'єктом норм про невиконання судового рішення визнавався порядок управління, а не інтереси правосуддя. Остаточного розмежування таких об'єктів, як інтереси правосуддя та інтереси державної служби, не відбулося.

У Кримінальному уложенні 1903 р. відбулася тенденція до збільшення норм, які охороняли діяльність судових органів. Норми про злочини, які сучасний законодавець відніс до злочинів проти правосуддя, були розміщені в гл. 37 «Про злочинні діяння по службі державній і суспільній». Одна з них передбачала відповідальність службовців за неприведення у виконання ухвал, рішень або вироків суду [13, с. 317–320]. Вказаний акт містив досить широкий перелік суб'єктів, відповідальних за невиконання судових рішень.

Радянський період став наступним етапом розвитку українського законодавства. Причиною формування нового законодавства стали кардинальні зміни в державному устрої, що були наслідком революції 1917 р.

Виникла необхідність прийняття нових законів про кримінальну відповідальність. У Кримінальних кодексах (далі – КК) Української РСР 1922 р. та 1927 р. відповідальності за невиконання рішень суду в загальному виді встановлено не було. Законодавець обмежився встановленням кримінальної відповідальності за втечу або самовільне залишення місць позбавлення або обмеження волі та звільнення з місць позбавлення волі, або сприяння втечі засудженого (ст. 94 КК УРСР 1922 р. та ст. 81 КК УРСР 1927 р.).

Проект КК СРСР 1946 р. втілює ідею виокремлення злочинів проти правосуддя в єдину главу кримінального закону. КК Української РСР 1960 р. не відступив від цього задуму та об'єднав у самостійну главу VIII «Злочини проти правосуддя» правові норми, які передбачали відповідальність за посягання на інтереси правосуддя, проте лише Указом Президії Верховної Ради Української РСР «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів Української РСР» від 4 травня 1990 р. КК УРСР доповнено ст. 176-4 (невиконання судового рішення), в якій передбачалось, що умисне невиконання посадовою особою рішення, вироку, ухвали чи постанови суду або перешкоджання їх виконанню карається штрафом від двохсот до чотирьохсот мінімальних розмірів заробітної плати [14].

Кримінальний кодекс України від 2001 року передбачив у статті 382 кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення. На відміну від ст. 176-4 КК Української РСР, стаття 382 КК України передбачила: 1) суб'єктом злочину стала не посадова, а службова особа; 2) закріплено обов'язкову ознаку предмета невиконання судового рішення – набрання вироком,

рішенням, ухвалою та постановою суду законної сили; 3) частину 2 та частину 3, які закріплювали кваліфікуючі ознаки даного складу злочину (вчинення тих самих дій службовою особою, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище, або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, або якщо вони заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам і свободам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб; умисне невиконання службовою особою рішення Європейського суду).

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р. виклав статтю 382 КК України в новій редакції: вперше частина 1 статті 382 КК України передбачила відповідальність загального суб'єкта невиконання судового рішення; вчинення злочину службовою особою стало кваліфікуючою ознакою та було закріплено частиною 2 ст. 382 КК України; кваліфікуючі ознаки з попередньої редакції статті перетворилися на особливо кваліфікуючі та передбачені частинами 3 та 4 відповідно.

Законом України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. частину 4 статті 382 КК України доповнено словами «рішення Конституційного Суду України та умисне недодержання нею висновку Конституційного Суду України».

Висновки. Генезис нормативних положень кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення характеризується поступовим розвитком. Примітно, що цілий ряд джерел права на території України не передбачав кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення (Руська Правда, Судебник Казимира 1468 р., Литовські Статути 1529, 1566 та 1588 рр., Соборне Уложення 1649 року, Права, за якими судиться малоросійський народ 1743 р.). На нашу думку, Литовські Статути 1529, 1566 та 1588 рр. містили лише праобраз встановлення кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення, оскільки положення цих джерел права носять казуїстичний характер та стосуються в основному судових рішень, пов'язаних із грошовими виплатами, натомість нормативне положення, яке б закріплювало кримінальну відповідальність за невиконання будь-якого судового рішення, в Литовських Статутах відсутнє.

Вперше кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення закріпило Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. – у статті 364 цієї пам'ятки права передбачено відповідальність за невиконання або неналежне виконання судових рішень, що набрали чинності. Кримінальне уложення 1903 р. також передбачало відповідальність службовців за неприведення у виконання ухвал, рішень або вироків суду.

Радянський період характеризується тривалою відсутністю кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення – лише 4 травня 1990 р. Указом Президії Верховної Ради Української РСР «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів Української РСР» КК Української РСР доповнено ст. 176-4 (невиконання судового рішення).

Сучасна редакція статті 382 за часів дії Кримінального кодексу України 2001 року як мінімум двічі зазнавала суттєвих змін. У первісній редакції (до 2010 року), на відміну від ст. 176-4 КК Української РСР, дана стаття суб'єктом злочину передбачила службову особу, обов'язкову ознаку предмета невиконання судового рішення – набрання вироком, рішенням, ухвалою та постановою суду законної сили та кваліфікуючі ознаки, які були закріплені в частинах 2 та 3 цієї статті відповідно. Головною новелою внесення змін до статті 382 КК України Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р. стало передбачення відповідальності загального суб'єкта невиконання судового рішення в частині 1 досліджуваної статті. Законом України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. частину 4 статті 382 КК України доповнено словами «рішення Конституційного Суду України та умисне недодержання нею висновку Конституційного Суду України».

### Література

1. Налуцишин В.В. Історико-правовий аспект розвитку кримінального законодавства за невиконання судового рішення на українських землях. Університетські наукові записки. 2016. № 58. С. 182–192.
2. Хачатуров Р.Л. Русская Правда. Тольятти: ВУиТ, 2002. С. 112, 130. 230 с.
3. Богонюк Г.І. Відповідальність за невиконання судового рішення в історії кримінального права. Часопис Академії адвокатури України. 2014. № 2 (23). С. 3–10.
4. Ковальова С.Г. Судебник великого князя Казимира Ягайловича: монографія. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. С. 50. 112 с.
5. Букач М.О. Історія запровадження кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. № 6. С. 15–19.
6. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. / за ред. С.В. Ківалова, П.П. Музиченка, А.І. Панькова. Одеса: «Юридична література», 2002–2004. Т. 1: Статут Великого князівства Литовського 1529 р. 2002. 462 с.
7. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. / за ред. С.В. Ківалова, П.П. Музиченка, А.І. Панькова. Одеса: «Юридична література», 2002–2004. Т. 2: Статут Великого князівства Литовського 1566 р. 2003. 560 с.
8. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. / за ред. С.В. Ківалова, П.П. Музиченка, А.І. Панькова. Одеса: «Юридична література», 2002–2004. Т. 3. Кн. 2: Статут Великого князівства Литовського 1566 р. 2003. 568 с.

9. Соборное уложение 1649 года. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. М.: Юрид. лит., 1985. Т. 3. Акты Земских соборов. С. 76–448.

10. Права, за якими судиться малоросійський народ 1743 року: Наукове видання / НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького; Ін-т української археографії та джерелознавства ім. М.С. Грушевського; Ю.С. Шемшученко (відп. ред. та авт. передмови), К.А. Віслобоков (упоряд.). К., 1997. 547 с.

11. Хрестоматія з історії держави і права України: у 2-х т.: навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. закладів освіти / за ред. В.Д. Гончаренка. вид. 2-ге, перероб. і допов. К.: Ін Юре, 2000. Т. 1: З найдавніших часів до початку XX ст. 2000. 471 с.

12. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб.: Тип 2. Отделение собств. император. канцелярии, 1845. III. 646 с.

13. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юрид. лит., 1984–1994. Т. 9: Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций. 1994. 351 с.

14. Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів Української РСР» від 4 травня 1990 року № 9166-XI. Відомості Верховної Ради. 1990. № 20. Ст. 313.

#### Анотація

**Тертична А. А. Відповідальність за невиконання судового рішення в окремих джерелах (пам'ятках) кримінального права на теренах України.** – Стаття.

У статті розглянуті основні пам'ятки українського дорадянського права на предмет наявності в них кримінально-правових норм, спрямованих на встановлення кримінальної відповідальності за невиконання судово-

го рішення. Досліджено розвиток кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення в радянський період та період незалежної України.

*Ключові слова:* історія, кримінальна відповідальність, невиконання судового рішення.

#### Аннотация

**Тертичная А. А. Ответственность за неисполнение судебного решения в отдельных источниках (памятках) уголовного права на территории Украины.** – Статья.

В статье рассмотрены основные источники украинского досоветского права на предмет наличия в них уголовно-правовых норм, направленных на установление уголовной ответственности за неисполнение судебного решения.

Исследовано развитие уголовной ответственности за неисполнение судебного решения в советский период и период независимой Украины.

*Ключевые слова:* история, уголовная ответственность, неисполнение судебного решения.

#### Summary

**Tertychna A. A. Responsibility for non-enforcement of a court decision in separate sources (monuments) of criminal law in the territory of Ukraine.** – Article.

The article deals with the main monuments of ukrainian pre-soviet law to the subject of the existence of criminal law in them, aimed to establishing criminal liability for non-enforcement of a court decision. The development of criminal liability for non-enforcement of a court decision in the soviet period and in the period of independent Ukraine was explored.

*Key words:* history, criminal liability, non-enforcement of a court decision.

UDC 343.214

O. V. Us

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Criminal Law № 1  
of Yaroslav Mudryi National Law University

### CRIMINAL AND LEGAL ESTIMATION OF UNFINISHED CRIME

A crime displays an act (action or inactivity), that in a that or other measure continues in time. At the committing of such act possible passing of row of implementation of criminal intent of person phases (stages), that carries out him, what can be and unrealized to the end. In last case the question is about an unfinished crime the certain specific, conditioned by that compositions of complete crimes are foreseen in the Articles (parts of the articles) of Special part of the Criminal code of Ukraine (farther is CC), takes place at the criminal and legal estimation (qualifications) of that.

In what basic specific of unfinished crime that force to examine its qualification relatively independently? In our view, it is predefined by that the objective side of such acts is described in the norms of both General and Special parts of CC. In addition, about criminal responsibility for an unfinished crime speech can be conducted only on the certain stages of realization of intentional crime the stages of its development (commission), that differ realization of objective and subjective parties of its composition after a degree, understand under that.

The purpose of the article is to study the features of criminal and legal estimation (qualifications) of unfinished crime.

In a criminal and legal doctrine distinguish:  
a) *stages of development of crime* (criminal activity) (from five to seven stages; in particular, forming of intention on the commission of crime, exposure of intention, decision-making on the commission of crime, preparation to the crime, encroaching upon a crime, complete crime, disposing of criminal result),  
b) *stage of commission of crime* (from two to three stages; for example, preparation to the crime and encroaching upon a crime) and c) *types of crimes after the degree of their completeness* (complete and unfinished crimes). Positions are expounded in relation to impossibility to acknowledge preparation to the crime, encroaching upon a crime and complete crime by the stages of commission of crime. In addition, in legal literature an unfinished crime is named: by previous criminal activity, begun or uncompleted crime, unsuccessful activity in the commission of crime. Unity of opinions of scientists touches presumably only a question about expedience of selection of complete and unfinished crimes.

According to parts 1 and 2 Article 13 CC admits a complete crime act that contains all signs of corpus

delict foreseen by the corresponding article of Special part of this Code. An unfinished crime is preparation to the crime and encroaching upon a crime.

Thus, it is necessary to set at the criminal and legal estimation of committed a person act, that it accomplished a complete or unfinished crime. It should be noted that in the criminal legislation of decision of unfinished crime is not contain, and its kinds are only marked. System interpretation of penal law grounds to reason, that an act that does not contain all signs of corpus delict foreseen by the corresponding article of Special part of CC admits an unfinished crime. At the same time, or is it possible to assert that absence of any sign of corresponding element of corpus delict foreseen by the article of Special part of CC testifies that a person accomplished an unfinished crime? For example, in opinion of E.V. Blagov, not establishment of corresponding sign of act can testify not to the presence of unfinished crime, but about absence of crime in general [1, p. 171]. For this reason, most scientists assert that an unfinished crime takes place, when intention guilty not fully realized, the objective side of such corpus delict is not developed, real harm of object of encroachment is not caused. So, for example, absence of reason or aim, as signs of subjective side of certain corpus delict, testifies to absence of this crime in general, but not about an unfinished crime. Thus, it is possible to assert that absence only of *certain* signs of corresponding elements of corpus delict can testify that a crime is unfinished.

In a criminal and legal doctrine position spoke out also, that at an unfinished crime some sign of objective side of corpus delict is never enough [2, p. 121]. With the brought approach over it is impossible unanimously to agree, as at preparation to the crime in general absent signs of objective side of corpus delict foreseen by Special part of CC. The brought decision over can touch only to the crime attempted with material composition, if an act is committed fully, but hazard effects did not come publicly.

Consider that at the criminal and legal estimation of committed a person act, first of all, it is necessary to find out, what certainly complete crime a person gathered (tried) to accomplish, and then set or there are all signs of this corpus delict in its act. In a criminal legislation absent criteria of dissociation of unfinished crime are from complete. It follows to admit the general signs of unfinished crime:



a) commission of intentional act, b) not leading to of crime to the end, c) on reasons that does not depend on will of person.

In addition, for providing of correct qualification of unfinished crime clear dissociation matters: a) preparation to the crime from the exposure of intention (establishment of initial and eventual moments of preparation is to the crime), b) preparation to the crime from encroaching upon a crime (establishment of initial and eventual moments of encroaching is upon a crime), c) complete from the unfinished encroaching, d) attempt upon a crime from a complete crime (establishment of moment of completion of certain corpus delict). The own question of differentiation of the stages (phases) of commission of crime presents most of judicial errors at the dispatch of certain criminal cases.

In accordance with P. 1 Article 14 CC preparation to the crime are seeking out or adaptation of facilities or instruments, seeking out of co-participants or plan on the commission of crime, removal of obstacles, and also other intentional conditioning for the commission of crime.

It should be noted that the use is in the law of approximate list of types of acts that present preparation to the crime, not very a legislative construction pretended for the criminal and legal adjusting. In opinion of separate scientists it is better to foresee or exhaustive list of such acts, or generalized personal concept that would embrace all possible variants of preparatory actions. As overcoming all variety of preparatory to the crime acts is impossible, expedient will be a construction of norm with the generalized family term is conditioning for the commission of crime. Only after formulation of such concept possibly for the orientation of investigational-judicial practice to point the approximate list of such acts. It is expedient also to mark, that conditioning for the commission of crime not always will be characterized as preparation to the crime, as on occasion such conditioning a legislator criminalized as an independent corpus delict.

For correct qualification of preparation to the crime it is necessary to set initial and eventual its moments with the aim of clear dissociation from the exposure of intention and encroaching upon a crime. An initial moment of preparation to the crime is a commission of any act sent to conditioning for the commission of certain complete crime (in case of exposure of intention the certain actions sent to realization of this intention are not accomplished). The eventual moment of preparation is the successful conditioning for the commission of crime, so completion of such creation as a result, but not as begun, however completed process. Thus, for preparation there is characteristic absence of act that is described in disposition of the article of Special part of CC, and the anymore absence publicly hazard effects. Acts,

that inherent to preparation to the crime, are outside the objective side of complete corpus delict. For this reason, in scientific literature of preparation to the crime distinguish from encroaching upon a crime on the criterion of beginning of implementation of objective side of corpus delict that a person decided to do. However the use of this criterion is possible only at additional explanations in relation to that exactly it follows to consider beginning implementation of objective side of corpus delict.

In this connection a question appears about qualification of preparation to the crime with reference to the article of Special part of CC, that foresees a complete crime, as an objective side of preparation to the crime is fully described in the norms of General part of CC and only informatively related to the norms of Special part of CC.

Analytical research of investigational-judicial practice testifies that the far of errors at the criminal and legal estimation of unfinished crime touches exactly qualification of encroaching upon a crime. It is related to a number of moments. Firstly, and at encroaching upon a crime, and in case of commission of complete crime the objective side of its composition, that, at the same time, has a different degree of completeness, is executed. Secondly, in CC a legislator foreseen two types of encroaching upon a crime: a) is complete and b) is unfinished. It, certainly, also it must take into account at the criminal and legal estimation of committed by a person act. Thirdly, errors at the criminal and legal estimation of encroaching upon a crime, sometimes arise up as a result of insufficient attention of law-applicants to finding out of moment of completion of certain crime and type of corpus delict depending on the construction of its objective side (a crime is with material or formal composition). Finally, investigational-judicial practice runs into the package of the issues related to establishment of orientation of intention of person and its kind (specified or unspecified) at the commission of corresponding crime and moment of completion of certain types of crimes (simple or complicated: a) continuing, b) extensible, c) composite, and to d) crime that is characterized after consequences), and others like that.

According to P. 1 Article 15 CC encroaching upon a crime are commission by a person with direct intention of act (to the action or inactivity), directly sent to the commission crime foreseen by the corresponding article of Special part of CC, if here a crime was not carried through on reasons that did not depend on its will.

Is there a question at interpretation of this legislative formulation, that it follows to understand under the act directly sent to the commission of crime? Will mark that in opinion of separate researchers an orientation of act is not encroaching upon a crime, but preparation to the crime, because is condition-

ing for its commission, as at encroaching upon the crime of act guilty is the direct commission of crime [3, p. 95]. Consider that in case of encroaching upon a crime is executed *part* of objective side of complete corpus delict. If a person does not begin to execute an act ponderable in the corresponding article of Special part of CC, committed at no terms it is impossible to characterize as encroaching upon a crime. So, unlike preparation to the crime, the objective side of encroaching upon a crime is described both in the norms of General and in the norms of the Special parts of CC. Actually it and predetermines during qualification of encroaching upon a crime to refer both to the article (part of the article) of Special part of CC that foresees responsibility for a complete crime and on corresponding part of Article 15 CC, that regulates the signs of certain type of encroaching upon a crime.

For the correct criminal and legal estimation of encroaching upon a crime it is necessary to set its initial and eventual moments. The initial moment of commission of encroaching upon a crime is beginning of act (to the action or inactivity) that is directly sent to the commission of crime, so beginning of commission of the action or inactivity, marked in disposition of the article of Special part of CC. The eventual moment of attempt is: for a crime with material composition is a commission of the act marked in disposition, that did not entail a dangerous consequence the offensive of that a person wished publicly; for a crime with formal composition is breaking of commission of act, so its partial commission (for an unfinished attempt) and moment of establishment of unsuccessful attempt to accomplish a complete crime (for a complete attempt).

It follows also to pay attention, that encroaching upon a crime present only at its commission with *direct intention*. Indirect intention or commission of crime from carelessness eliminates qualification of act as encroaching upon a crime.

Expounding attitude toward understanding of signs of encroaching upon a crime, Supreme judicial instance of Ukraine underlines the necessity of careful research of signs of subjective side of corpus delict for the decision of question about the presence of encroaching upon a crime or complete crime. Certainly, there is the present pointing in the row of resolutions of Session of Supreme Court of Ukraine, that research of orientation of intention helps correct qualification of committed act, dissociation of encroaching upon a crime from a complete crime. In addition, at establishment of orientation of intention of guilty on a commission crime an important value has taking into account of reason and aim committed, as they testify to the presence of direct intention.

Depending on an orientation and degree of specification of foresight publicly of hazard effects in-

ention is traditionally divided into: a) specified (certain) and b) unspecified (indefinite). The specified (certain) intention takes place, when publicly hazard effects of act the persons clearly specified in consciousness. Therefore if at the specified direct intention consequences that a person wished did not come, then it is possible to talk only about a crime attempted, that a person planned (tried) to do. Thus consequences that came actually by general rule do not need a separate criminal and legal estimation, so the committed does not require qualification after totality of crimes.

The unspecified (indefinite) intention takes place when publicly the hazard effects of act are not certain clearly in consciousness of person. Therefore at the unspecified intention qualification takes place after the actually caused consequences. An at that rate committed act, at presence of all other elements (their signs) of corpus delict, it must characterize as a complete crime.

At the same time it should be noted that at the commission of separate crimes description of orientation of intention becomes complicated by the construction of objective side of corpus delict that, for example, can consist in a commission two or more acts. In particular, encroaching upon raping, so bodily relations with application of physical violence, threat of its application or with the use of the helpless state of suffering person (Article 152 CC) can be present under such circumstances: a) person operates with the aim of commission of coitus, b) application of physical violence, threat of its application or use of the helpless state of suffering person is the means of achievement of this aim.

For the criminal and legal estimation of act as encroaching upon a crime must be set, that *a crime was not carried through*. For this reason, during qualification of committed by a person act, first of all, it is necessary to define, what complete crime a person gathered to accomplish, and then find out or there are all signs of corpus delict foreseen by the corresponding article of Special part of CC in its act [4, p. 170].

In connection with resulted, for the correct criminal and legal estimation of committed act the construction of corpus delict that a person tried to carry out has an important value, as at that rate it follows to establish the incompleteness of objective side of certain corpus delict. So, for establishment of encroaching upon a crime with material composition it is necessary to set absence publicly hazard effects (harm that a person tried to entail) or complete, thus, fully committed act. For establishment of encroaching upon a crime with formal composition it is necessary to set the incompleteness of act that a person planned to do. Thus, confession of committed by a person act upon its commission first of all depends a complete crime or encroaching on the features of

legislative construction of certain *corpus delicti*. For this reason in most resolutions Session of Supreme Court of Ukraine pays attention courts in the moment of completion of certain types of crimes.

It is expedient also to mark, that the obligatory sign of encroaching upon a crime is not bringing to crime conclusion *on reasons that did not depend on will of a person*. Thus a crime is not to the end not from subjective, namely on objective reasons (active behaviour of suffering during a commission crime or active behaviour of eyewitnesses of commission of crime, that stipulated its stopping, timely reacting of workers of law enforcement authorities on a committed crime, absence for the person of the proper (necessary) facilities or instruments at the commission of corresponding act, and others like that). These circumstances must be clearly found out during realization of criminal realization with the aim of reasonable establishment of presence of encroaching upon a crime or voluntary abandonment or effective repentance during the commission of crime.

It is necessary to mark that possibility of encroaching upon a crime with material composition neither in the theory of criminal law nor in investigational-judicial practice does not cause doubts. At the same time possibility of encroaching upon a crime with formal composition causes certain discussions in a criminal and legal doctrine and corresponding complications in practice that predefined, in our view, first of all, by the legislative construction of such syllables of crimes.

Consider that to eliminate possibility of encroaching upon a crime it is impossible with formal composition. However for establishment of attempt it is necessary to find out such:

a) encroaching upon a crime with formal composition is possible in case if an act, as an obligatory sign of objective side of this *corpus delicti*, continues in time and between its beginning and completion there is a certain interval of time (for example, organization of band, if an association did not yet purchase all its obligatory signs);

b) in crimes with formal composition about its not bringing to a conclusion absence of one can testify of two obligatory acts necessary for the presence of objective side of this *corpus delicti* (for example, application of violence and not commission of sexual intercourse in case of attempt to carry out raping);

c) in investigational-judicial practice widespread are cases of commission of crime with formal composition with a characterizing sign, foreseen second or next part of the corresponding article of Special part of CC (for example, P. 3 Article 368 CC foresees criminal responsibility for accepting, promise or receipt of illegal benefit an official person, connected with its blackmail. Own blackmail will testify the official face of illegal benefit to encroaching upon a crime);

d) possible cases, when a crime with formal composition, ponderable in corresponding part of the article of Special part of CC, due to a characterizing sign grows into a crime with material composition. Such cases in practice also cause certain complications in relation to their criminal and legal estimation.

In a criminal legislation, encroaching upon a crime is divided into two kinds. Thus, in accordance with p. 2 Article 15 CC a crime attempted is complete, if a person produced all actions considered that necessary for bringing to an of crime conclusion, but a crime was not complete on reasons that did not depend on its will. According to p. 3 Article 15 CC a crime attempted is unfinished, if a person on reasons that did not depend on its will did not accomplish all actions considered that necessary for bringing to an of crime conclusion.

In the theory of criminal law the debatable is remained by a question about a criterion that is posited division of encroaching upon kinds. Separate researchers suggest to acknowledge to such a subjective criterion – own presentation of guilty about a degree implementation of act at the commission of crime. Other scientists suggest for dividing of attempt into kinds to use an objective test – degree of implementation of objective side of *corpus delicti*. Consider that an objective test is not quite suitable for dissociation unfinished from a complete attempt, as objectively at the commission of any type of attempt always are absent or publicly hazard effects, or not fully committed act, as a sign of objective side of complete *corpus delicti*.

Will mark in the end, that in accordance with Article 16 CC criminal responsibility for preparation to the crime and encroaching upon a crime comes after the Article 14 or 15 and after the that article of Special part of CC, that foresees responsibility for a complete crime. Consider that the use at that rate of term «responsibility» is not quite logical. Firstly, qualification of crime is preceded to bringing in of person to criminal responsibility. Secondly, the marked norm of CC decides a question not about criminal responsibility, but sets the rules of qualification of unfinished crime. Thirdly, the commission of preparation a person to the crime of small heaviness is subject to qualification, however it pulls criminal responsibility (P. 2 Article 14 CC). Finally, the criminal act of person must be skilled, however from criminal responsibility it can be exempt in the order set by a law.

A necessity during qualification of unfinished crime to do reference to the articles that regulate preparation to the crime or encroaching upon a crime, conditioned by that in them the foreseen signs of unfinished *corpus delicti*, what are absent in the articles of Special part of CC.



Count for expedient to set forth the separate rules of qualification of unfinished crime.

1. Establishment for the person of careless form of guilt or indirect intention at the commission of crime eliminates its qualification as an unfinished crime.

2. Establishment of all signs of complete crime, by general rule, eliminates qualification of act as an unfinished crime. An exception is a presence of certain types of actual error in the act of person, thus in case of wrong idea of person about the actual objective signs of committed by its act.

3. It is necessary to set for qualification of unfinished crime, that a crime that a person gathered (tried) to do was not carried through on reasons that does not depend on its will.

4. Every stage of commission of intentional crime comes true consistently and embraces by itself the previous stages (phases) within the limits of one corpus delict (encroaching upon a crime embraces by itself preparation to the crime; a complete crime embraces by itself unfinished crime). At that rate qualification of committed act comes true only taking into account the last stage (phase) of commission of crime.

5. If a person wished to accomplish a certain crime and actually the committed answers all signs of this corpus delict by its, then even during partial realization of intention, act characterized as a complete crime. If a person wished to accomplish a certain crime, however it is actually committed by its does not answer all signs of this corpus delict, then committed is characterized as an unfinished crime.

6. If intention of person contained an offensive publicly of the hazard effects, foreseen by the article (by part of the article) of Special part of CC, that sets responsibility for more grave crime, than it is actually caused, committed it is necessary to characterize as a crime attempted.

7. If intention of person contained an offensive publicly of the hazard effects foreseen by the same article of Special part of CC, that and actually caused, then committed it is necessary to characterize as a complete crime.

8. If acts committed a person at preparation to the certain crime or encroaching upon its commission contain the signs of other complete crime simultaneously, all committed it follows to characterize after totality of crimes, one of that is unfinished, and other complete.

## References

1. Благоев Е.В. Применение уголовного права. СПб: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. 505 с.
2. Куринов Б.А. Научные основы квалификации преступлений. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1984. 181 с.
3. Уголовный закон: Опыт теоретического моделирования / отв. ред. В.Н. Кудрявцев и С.Г. Келина. М.: Наука, 1987. 276 с.
4. Ус О.В. Теорія та практика кримінально-правової кваліфікації: лекції. Харків: Право, 2018. 368 с.

## Summary

**Us O. V. Criminal and legal estimation of unfinished crime.** – Article.

The article is devoted to the features of criminal and legal estimation (qualifications) of unfinished crime. Set lacks of criminal and legal regulation of types of unfinished crime and criteria of dissociation of preparation to the crime from encroaching (complete and unfinished) upon a crime. The expounded suggestions (rules) in relation to the criminal and legal estimation (qualifications) of unfinished crime and its kinds.

*Key words:* criminal and legal estimation, qualification, complete crime, unfinished crime, preparation to the crime, encroaching upon a crime.

## Анотація

**Ус О. В. Кримінально-правова оцінка незакінченого злочину.** – Стаття.

Стаття присвячена особливостям кримінально-правової оцінки (кваліфікації) незакінченого злочину. Встановлені недоліки кримінально-правової регламентації видів незакінченого злочину та критерії відмежування готування до злочину від замаху (закінченого і незакінченого) на злочин. Висловлені пропозиції (правила) щодо кримінально-правової оцінки (кваліфікації) незакінченого злочину та його видів.

*Ключові слова:* кримінально-правова оцінка, кваліфікація, закінчений злочин, незакінчений злочин, готування до злочину, замах на злочин.

## Аннотация

**Ус О. В. Уголовно-правовая оценка неоконченного преступления.** – Статья.

Статья посвящена особенностям уголовно-правовой оценки (квалификации) неоконченного преступления. Установлены недостатки уголовно-правовой регламентации видов неоконченного преступления и критерии отграничения приготовления к преступлению от покушения (оконченного и неоконченного) на преступление. Высказаны предложения (правила) уголовно-правовой оценки (квалификации) неоконченного преступления и его видов.

*Ключевые слова:* уголовно-правовая оценка, квалификация, оконченное преступление, неоконченное преступление, приготовление к преступлению, покушение на преступление.



## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.132

**О. В. Зайцев***ад'юнкта кафедри кримінального процесу  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

### ПРОЦЕСУАЛЬНА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ТА САМОСТІЙНІСТЬ СЛІДЧОГО ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ЗМІНИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСУАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Уже шостий рік активно функціонує Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України), норми якого постійно відображаються у практичній діяльності працівників органів досудового розслідування. Але навіть зараз виникають деякі проблеми реалізації прав учасників кримінального процесу України.

Актуальність цього дослідження полягає у тому, що у березні цього року набули чинності зміни до КПК України відповідно до Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-V. Відповідно до вищезгаданого Закону України слідчий як особа, яка уповноважена на здійснення досудового розслідування, має певну самостійність щодо прийняття рішень та вчинення процесуальних дій. Саме ця проблема і буде розглянута у нашій статті.

Аналіз останніх досліджень. Питаннями процесуальної самостійності і незалежності слідчого займалися такі вітчизняні вчені, як О.В. Бауліна, В.Д. Берназ, В.А. Буднікова, О.О. Власова, Е.І. Вороніна, І.Д. Гончарова, В.Г. Гончаренко, В.П. Даневський, А.Я. Дубинський, Н.С. Карпов, А.О. Клейна, В.Т. Нор, Б.В. Романюк, С.В. Слинко, О.А. Солдатенко М.Є. Шумило, О.Г. Яновська та інші. Отже, ця тема вже неодноразово досліджувалась науковцями, розкривалися проблеми процесуальної самостійності і незалежності слідчого у кримінальному процесі та шляхи удосконалення і вирішення поставлених проблем. З огляду на поступову реформацію органів досудового розслідування ця тема є особливо актуальною.

Процесуальна самостійність слідчого виявляється у можливості згідно з чинним законодавством самостійно та за особистим внутрішнім переконанням проводити усі необхідні та можливі слідчі (розшукові) дії, приймати відповідні процесуальні рішення, а також нести за них особисту відповідальність. Вирішення ключових питань

під час досудового слідства пов'язане із кваліфікацією кримінального правопорушення та обсягом обвинувачення, направленням справи до суду або закриттям справи тощо.

Метою цієї статті є визначення шляхів удосконалення процесуального статусу слідчого з огляду на законодавчі зміни у кримінальному процесуальному законодавстві України.

Практичне значення цієї статті у тому, що вона відіграє свою роль у законодавчій та практичній діяльності, адже для правотворчої діяльності – це поштовх для того, щоб звернути увагу на удосконалення процесуальної незалежності слідчого, а для практичної діяльності – це поштовх для забезпечення дотримання під час досудового розслідування самостійності слідчого як учасника кримінального провадження.

Відповідно до ст. 3 КПК України слідчий – це службова особа органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за дотриманням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, органу Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, уповноважена в межах компетенції, передбаченої КПК України, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень.

Слід зазначити, що слідчий несе відповідальність за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій та має такі повноваження:

1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених КПК України;

2) проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених КПК України;

3) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам;

4) звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального проваджен-

ня, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій;

5) повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру;

6) за результатами розслідування складати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та подавати їх прокурору на затвердження;

7) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК України (зокрема, щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав, передбачених статтею 284 КПК України);

8) здійснювати інші повноваження, передбачені КПК України [1].

Уже навіть з визначених повноважень бачимо, що самостійно приймати процесуальні рішення слідчий може, але лише тоді, коли законом не передбачено погодження прокурора чи ухвали слідчого судді. А таких процесуальних рішень та слідчих (розшукових) дій дуже багато.

Законодавець зазначає, що слідчий, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог КПК України, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється [1]. Так, С.С. Охріменко чітко розкриває процесуальну незалежність слідчого, зазначаючи, що вона є основоположним принципом кримінального судочинства, який слугує захистом слідчого від стороннього впливу і характеризує організаційну сторону діяльності слідчого та безпосередньо впливає на забезпечення його процесуальної самостійності [2, с. 12].

Проте, незважаючи на таку норму, є випадки, коли так звані самостійність і незалежність слідчого виключаються. Так, наприклад, це стосується проведення слідчих (розшукових) дій, назва яких вже говорить про те, що їх повинен проводити слідчий, або застосування заходів забезпечення кримінального провадження. Однак виконання більшої частини слідчих (розшукових) дій та заходів забезпечення кримінального провадження неможливе без постанови прокурора, який здійснює процесуальне керівництво у кримінальному провадженні, відповідного клопотання, погодженого з прокурором, або без отримання відповідного рішення слідчого судді у вигляді ухвали.

Пропонуємо детально розглянути таку слідчу (розшукову) дію, як призначення експертизи, виконання якої регламентується ст.ст. 242–245 КПК України. До внесення змін до КПК України від 16.03.2018 р. слідчий, який здійснював досудове розслідування у кримінальному провадженні, у разі наявності на те законних підстав мав право самостійно приймати рішення про призначення експертизи, яке виносив у вигляді постанови. Це не дивно, оскільки під час призначення та прове-

дення трасологічної, вибухотехнічної або балістичної експертизи права осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, ніяк не порушуються, а навпаки, проведення таких досліджень допомагає вирішити питання про винуватість особи у вчиненні кримінального правопорушення. Від вирішення питань про те, чи придатні папілярні візерунки пальців рук для ідентифікації за ними особи, чи є надані на дослідження патрони бойовими, залежить подальший хід досудового розслідування та подальша доля певної особи. Отже, такі слідчі (розшукові) дії були одними з небагатьох, рішення про проведення яких слідчий приймав самостійно з огляду на вищенаведений аргумент.

Однак відповідно до нової редакції ст. 242 КПК України експертиза проводиться експертною установою, експертом або експертами за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження, або якщо для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідні спеціальні знання [1], тобто з 16.03.2018 року слідчий, який є стороною обвинувачення у кримінальному провадженні, позбавлений самостійності у прийнятті рішення щодо призначення будь-якої експертизи, адже експерт залучається за наявності підстав для проведення експертизи за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження [1].

Слідчий повинен нести відповідальність за повне, швидке та неупереджене розслідування кримінального провадження, виконувати свої обов'язки та дотримуватися прав, свобод та законних інтересів громадян. Проте розширення процесуальної самостійності і незалежності слідчого під час досудового розслідування не повинно стати лише черговим приписом у законодавстві, що буде визнавати слідчого відповідальним за все.

Слід також наголосити, що службова діяльність слідчого постійно перебуває у службовій і процесуальній залежності. Службова залежність визначається як підпорядкованість слідчого керівнику органу досудового розслідування, який під час здійснення слідчим своєї діяльності безпосередньо визначає її напрямок шляхом надання письмових доручень, які є обов'язковими для виконання. Проте слідчий у своїй діяльності не лише підпорядкований керівнику органу досудового розслідування, а й також керівнику територіального підрозділу [3, с. 255].

Водночас із обмеженням слідчого процесуальним впливом прокурора зруйнуються основоположні засади досудового розслідування. Сьогодні слідчі, як і судді та прокурори, визначені службовими особами, які займають відповідальне становище (примітка 2 до ст. 364 Кримінального кодексу України) [4]. Проте зазначимо, що якщо всі рішення необхідно погоджувати з прокурором

(зокрема, щодо початку досудового розслідування, складання обвинувального акта за результатами розслідування тощо), то вони навряд чи мають таке відповідальне становище.

Сьогодні слідчий самостійно не приймає рішення, а лише виконує всі вказівки прокурора та керівника органу досудового розслідування. Незважаючи на те, що самостійності та незалежності прийняті рішення не мають, існує самостійність у їх виконанні. Часто слідчий виконує все, що радить прокурор, іноді навіть і замість свого процесуального керівника. Незабаром з огляду на зміни до КПК України слідчий як учасник кримінального провадження зникне, адже, особа, яка виконує всі вказівки процесуального керівника та його роботу, а також погоджує всі свої процесуальні рішення з ним, не може бути слідчим. Це може бути, наприклад, помічник прокурора або помічник керівника органу досудового розслідування.

Отже, слід наголосити, що процесуальна самостійність слідчого – це не тільки нормативне, але й практичне забезпечення відповідного статусу та процесуальних повноважень слідчого з урахуванням потреб слідчої діяльності. Підтримуючи думку багатьох науковців, зазначимо, що норми законодавства та підзаконних відомчих нормативно-правових актів натеper далеко не забезпечують практичну реалізацію процесуальної самостійності слідчого. Нагальними є питання нормативного та практичного врегулювання рівня прокурорського нагляду, підпорядкування вказівкам прокурора та соціально-правового забезпечення діяльності слідчих [5, с. 69].

Отже, беручи до уваги все вищевикладене, можемо зробити декілька висновків.

По-перше, вираз, що слідчий – процесуально незалежна та самостійна особа, втрачає своє значення, адже існує лише небагато процесуальних дій та рішень, які він може прийняти самостійно. По-друге, відбувається затягування строку проведення експертних досліджень, адже відтепер слідчому необхідно прийняти рішення щодо проведення експертиз виносити не у вигляді постанови, а у вигляді клопотання, яке повинно бути погоджене з прокурором, який здійснює процесуальне керівництво у кримінальному провадженні, та подане до слідчого судді, який також повинен винести відповідне рішення.

На нашу думку, такі зміни у кримінальному процесуальному законодавстві призведуть до ускладнень роботи органів досудового розслідування та водночас відберуть ту незначну незалежність та самостійність, яка є у слідчого у кримінальному провадженні.

Вважаємо, що доцільним було б повноваження керівника органу досудового розслідування обмежити організаційними функціями, а за прокурором залишити нагляд за дотриманням законів під час проведення досудового розсліду-

вання, виключивши з КПК України форму процесуального керівництва.

### Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Охріменко С.С. Гарантії правового захисту процесуальної самостійності та незалежності слідчого: автореф дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К., 2007. 19 с.
3. Сафроняк Р. Учасники кримінального процесу та їх процесуальне становище у контексті КПК України 2012 року. Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року: зб. статей. К.: Істина, 2012. С. 44–57.
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Голос України від 19.06.2001 р. № 107. Ст. 197. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
5. Кучерява Ю.О., Левендаренко О.О. Процесуальна самостійність слідчого. URL: <http://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/download/1209/1236>.

### Анотація

**Зайцев О. В. Процесуальна незалежність та самостійність слідчого під час досудового розслідування: зміни у кримінальному процесуальному законодавстві України.** – Стаття.

Стаття присвячена аналізу та дослідженню процесуального статусу слідчого на стадії досудового розслідування у контексті нещодавніх законодавчих змін у Кримінальному процесуальному кодексі України, а також визначенню шляхів вирішення цієї проблеми та аналізу позицій науковців.

**Ключові слова:** слідчий, процесуальний статус, самостійність, незалежність, експертиза.

### Аннотация

**Зайцев А. В. Процессуальная независимость и самостоятельность следователя во время досудебного расследования: изменения в уголовном процессуальном законодательстве Украины.** – Статья.

Статья посвящена анализу и исследованию процессуального статуса следователя на стадии досудебного расследования в контексте недавних законодательных изменений в Уголовном процессуальном кодексе Украины, а также определению путей решения данной проблемы и анализу позиций ученых.

**Ключевые слова:** следователь, процессуальный статус, самостоятельность, независимость, экспертиза.

### Summary

**Zaitsev O. V. Procedural independence and investigator's autonomy during the pre-trial investigation: changes in the criminal procedural legislation in Ukraine.** – Article.

The article is devoted to the analysis and research of the investigator's procedural status at the stage of pre-trial investigation during the process of the recent legislative changes in the Criminal Code of Ukraine, as well as the definition of the ways to solve this problem and analysis of scholars' opinions.

**Key words:** investigator, procedural status, independence, autonomy, expert examination.



УДК 343.985.7

*Н. М. Негрич*  
аспірант кафедри кримінального  
права, процесу та криміналістики  
ПВНЗ «Європейський університет»

### **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАВІДОМО НЕПРАВДИВИХ ПОВІДОМЛЕНЬ ПРО ЗАГРОЗУ БЕЗПЕЦІ ГРОМАДЯН, ЗНИЩЕННЯ ЧИ ПОШКОДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ ВЛАСНОСТІ**

Завідомо неправдиві повідомлення про загрозу безпеці громадян – це злочини, що ставлять під загрозу громадський порядок у будь-якій країні. У нашій державі в умовах збройного протистояння з терористичними угрупованнями такі злочини набувають ще негативнішого забарвлення, адже їх вчинення сприяє поширенню паніки серед населення та розповсюдженню антисупільних настроїв. Саме тому наукові дослідження цього виду злочинів потребують детального вивчення та мають високий рівень актуальності й практичної значущості.

Актуальність дослідження аспектів криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності полягає не лише у тому, що останнім часом збільшується кількість таких злочинів, але й у тому, що у зв'язку зі зростанням кількості терористичних діянь цей злочин у науковій та навчальній літературі починають відносити до терористичних злочинів, а у буденному житті часто називають «телефонний тероризм». Також інколи науковці виділяють завідомо неправдиві повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності як один з видів хуліганських дій. На нашу думку, приналежність цього злочину до злочинів проти громадської безпеки цілком відображає сутність шкоди для суспільства від завідомо неправдивих повідомлень, адже їх вчинення завжди сприяє поширенню паніки серед населення, відчуття незахищеності, претензій і недовіри до органів влади, до правоохоронних органів. Саме тому для розроблення дієвих механізмів протидії цьому виду злочинності необхідно комплексно дослідити всі елементи його криміналістичної характеристики.

Аналіз наукових публікацій з розглядуваної проблеми свідчить про те, що основні зусилля науковців, як правило, спрямовані на вивчення загальнотеоретичних питань криміналістичної характеристики злочинів, а також на конкретизоване вивчення окремих її елементів у межах розроблення та удосконалення окремих методик розслідування злочинів. Так, серед вчених, які зробили вагомий внесок у розроблення поняття,

рівнів узагальнення, структури криміналістичної характеристики, варто виділити В.П. Бахіна, Р.С. Белкіна, О.М. Васильєва, І.А. Возгіна, І.Ф. Герасимова, В.О. Коновалову, В.А. Образцова, М.В. Салтевського, М.О. Селіванова, В.Г. Танасевича тощо. Крім того, дослідники, що аналізували окремі види злочинів, у межах своїх досліджень з криміналістики розглядали криміналістичні характеристики цих видів злочинів. Слід додати, що сьогодні в криміналістичній науці відсутні комплексні дослідження криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності.

Мета наукової статті полягає у визначенні основних проблемних питань криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності та розроблення напрямків їх вирішення.

У теорії криміналістики прийнято вважати, що вперше термін «криміналістична характеристика злочинів» до наукового обігу ввів Л.А. Сергєєв приблизно в середині 60-х років минулого століття. Він розглядав її як елемент методики розслідування злочинів та розумів під нею сукупність взаємопов'язаних чинників, що характеризують особливості способів учинення і слідів відповідних видів злочинів, об'єкта зазіхань, обставин, які характеризують учасників злочинів та їхні злочинні зв'язки, час, місце, умови й обставинку вчинення злочинів [1, с. 4–5]. Крім того, майже тоді ж до цього поняття звернувся інший вчений-криміналіст О.Н. Колесніченко, який у дисертаційній роботі зазначив те, що до найістотніших положень, спільних для всіх окремих методик, належить загальна криміналістична характеристика цього виду злочинів, а також те, що злочини мають і загальні риси криміналістичного характеру [2, с. 10–14]. Варто додати, що питання про поняття та структуру криміналістичної характеристики є дискусійними у науці, однак майже всі автори наголошують на тому, що структура криміналістичної характеристики, насамперед, залежить від виду злочину.

Проаналізувавши основні погляди зазначених вище науковців, слід зазначити, що загалом



структура криміналістичної характеристики виглядає так:

- 1) предмет злочинного зазіхання, його ознаки і властивості;
- 2) способи вчинення злочину, а також підготовки та приховування;
- 3) час, місце та обстановка вчинення злочину;
- 4) характеристика особи злочинця, мотив і мета вчинення злочину;
- 5) особливості слідів злочину;
- 6) характеристика особи потерпілого.

Крім того, до основних елементів криміналістичної характеристики злочинів, які можуть різнитися залежно від механізму вчинення злочинів, також відносять такі:

- відомості про способи вчинення злочинів, способи їх приховування, а також про інші прийоми протидії розслідуванню;
- відомості про осіб, які вчиняють злочини, а також про особливості їхньої злочинної поведінки;
- відомості про просторово-часові та інші навколишні умови вчинення злочину (обстановку);
- відомості про причини вчинення злочинів та їхній вплив на механізм певних подій [3, с. 22].

Не вдаючись до аналізу дискусії науковців стосовно переліку елементів криміналістичної характеристики, зазначимо, що основне її практичне значення зводиться до того, щоб визначити напрямки подальшого розслідування злочину, запропонувати слідчі версії, прийняти правильні тактичні рішення тощо. Саме для вирішення цього завдання у запропонованій статті прийнято рішення розглянути ті елементи криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, що є найменш оскаржуваним у дискусіях науковців. Це, насамперед, способи вчинення злочину, час, місце та обстановка вчинення злочину, характеристика особи злочинця, а також мета та мотиви вчинення злочину.

Першим елементом криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності нами виділено способи вчинення цього злочину. З приводу цього слід зауважити, що аналіз статистичної інформації показує таке: у 26% випадків під час здійснення досліджуваної групи злочинів відсутня так звана підготовча стадія. Це свідчить про те, що виникає раптовий намір повідомити неправдиву інформацію про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єкта власності. Як правило, такий раптовий намір пов'язаний з особливою мотивацією злочинної поведінки, адже найчастіше такі злочини вчиняються з пущоців або хуліганських спонукань, рідше – з помсти та корисливих мотивів [4, с. 39].

Частиною підготовчих дій до вчинення злочину можна вважати вибір адресата, якому буде передано повідомлення. Взагалі адресатами завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян можуть бути такі особи:

- 1) правоохоронні та інші державні органи або органи місцевого самоврядування;
- 2) посадові та інші особи об'єкта, що піддається загрозі вибуху;
- 3) приватні особи (громадяни).

Дійсно, одним із аспектів висвітлення способу вчинення цього злочину є з'ясування того, кому саме передається повідомлення з відповідним змістом. Статистичні відомості свідчать про те, що в абсолютній більшості випадків (81%) злочинці передають інформацію про загрозу об'єкту в підрозділі МВС, в 11% випадків таку інформацію отримують цивільні особи, у 5% – СБУ, у 3% – інші органи. Крім того, злочинець може видавати себе за особу, якій нібито надійшло повідомлення про загрозу безпеці громадян, про що ця особа *зادля усунення небезпеки* повідомила в правоохоронні органи [5, с. 67–68].

Як правило, завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності має такі ознаки:

1) містить вигадані відомості про вчинення загальнонебезпечних злочинів (про збройний напад, про закладену в певному приміщенні вибухівку, про підготовлений підпал тощо) або про стихійне чи інше загальне лихо (про землетрус, викид радіоактивних речовин, дуже небезпечну епідемію тощо);

2) відрізняється правдоподібністю і може сприйматися тими, кому воно адресоване, як реальна загроза їхній безпеці;

3) про відсутність загрози безпеці насправді завянику заздалегідь відомо [6, с. 179–181].

Центральне місце у структурі способу вчинення злочину займають дії злочинця безпосередньо з доведення інформації про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності адресату. Слід додати, що значущою для визначення мотивів вчинення злочину і пошуку злочинця у повідомленні є інформація про місце, де готується вибух, тобто про об'єкт, що піддається загрозі.

Важливою складовою частиною криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності є обстановка вчинення аналізованих злочинів, а також місце та час їх вчинення. Неправдиві повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності найчастіше надходять вдень (у період з 8 до 14 годин – 46% повідомлень, у період з 14 до 18 годин – 27% повідомлень) [7, с. 64].

Крім того, для ефективного розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян необхідно забезпечити якісне вивчення криміналістичної характеристики осіб, що вчиняють ці злочини. Особа злочинця – це один із найважливіших структурних елементів криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності. Криміналістичне вивчення особи злочинця не може бути повним без обліку та оцінки конкретних соціально-демографічних особливостей осіб, які вчинили цей злочин (наприклад, стать і вік). Узагальнення та аналіз судово-слідчої практики показує, що злочини цієї категорії в 4 рази частіше вчиняються чоловіками. Більшість суб'єктів злочину має вищу бо незакінчену вищу освіту. Серед них переважають особи віком від 16 до 30 років. Це зумовлено соціальними факторами, що детермінують поведінку людей [8, с. 3].

Ці відомості підтверджує конкретний приклад. У лютому 2016 р. Київська місцева прокуратура № 4 направила до суду обвинувальний акт щодо 21-річного уродженця Кіровоградської області, який повідомив про фальшиве мінування станції метро «Дарниця» у м. Києві. Цей чоловік із власного мобільного телефону звернувся на спецлінію «102» та повідомив неправдиву інформацію про закладену на вказаній станції метро вибухівку. Під час обстеження станції ніяких вибухонебезпечних предметів або речовин виявлено не було, тому правоохоронні органи почали шукати злочинця. Також виявилось, що він раніше вже притягувався до кримінальної відповідальності за крадіжку [9].

Однак обов'язково варто звертати увагу на те, що узагальнені відомості про осіб, які вчиняють такі злочини, як правило, відображають ознаки лише більшості з них. Такі відомості можуть суттєво різнитися. Наприклад, зовсім нетиповим є вчинення цього злочину харків'янокою похилого віку. У травні 2016 р. в Харкові була затримана 62-річна місцева мешканка, яка повідомила про мінування 6 станцій харківського метрополітену. У її неправдивому повідомленні згадувалися лише ті станції метро, назви яких підлягали зміні у зв'язку з декомунізацією, а сама ж пенсіонерка у такий спосіб висловлювала свій протест проти цього [10].

Крім того, слід додати, що розглянуті вище соціально-демографічні характеристики осіб, які повідомили завідомо неправдиву інформацію про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності, також мають тісний взаємозв'язок з їх психологічними якостями. Психічні властивості, що визначають характер людини, індивідуальні, вони відрізняються сталістю і тому проявляються в діях, вчинках і поведінці особи. Такі особи часто характеризуються слабкістю волі, брехливістю. Вони прагнуть до

такої діяльності, яка не вимагає великих витрат енергії і зусиль волі, що позначається на виборі способу вчинення злочину. Ці особи схильні до хуліганських дій. Деякі злочинці легко піддаються сторонньому впливу, що іноді стає причиною групової злочинності [8, с. 5].

Психотерапевти відзначають, що в осінньо-весняний період загострюються сплески так званого телефонного тероризму у психічно неврівноважених людей. Однак фахівці відзначають, що останні випадки пов'язані не тільки з порою року. Безумовно, є специфіка у ситуації, коли в суспільстві наростає очевидне напруження у зв'язку з останніми подіями на сході України та економічною кризою. У цілому напружена ситуація тисне на психічно нестабільних людей, що призводить до збільшення кількості злочинів, зокрема і завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян [11].

Узагальнюючи, слід зазначити, що сучасні умови існування злочинності висувають нові вимоги до діяльності правоохоронних та інших державних органів у галузі розслідування злочинів. На нашу думку, детальне вивчення елементів криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності сприятиме зменшенню кількості зареєстрованих аналізованих злочинів та призведе до поліпшення криміногенної ситуації в країні загалом. В умовах сьогодення це має важливе значення і для розслідування, і для профілактики злочинності, адже так звані жарти про мінування призводять до тяжких наслідків у вигляді зупинки роботи організацій, зміни розкладу руху транспорту тощо та до значних матеріальних витрат. Крім того, актуальність вивчення криміналістичної характеристики аналізованої групи злочинів визначається перспективами, що відкриваються внаслідок цього вивчення. Зокрема, такою перспективою є вирішення комплексу проблем, які виникають під час розслідування та запобігання цим злочинам.

#### *Література*

1. Сергеев Л.А. Криминалистика: учебник. М.: Изд-во МГУ, 1971. 425 с.
2. Колесниченко А.Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений: конспект лекций. Харьков, 1965. 47 с.
3. Шишмарева Е.В. К вопросу о криминалистической характеристике преступлений, связанных с безопасностью дорожного движения. Вестник Восточно-Сибирского института МВД РФ. 2010. № 3 (54). С. 20–29.
4. Ковалев М.И. Общественно опасные последствия преступления и диспозиция уголовного закона. Советское государство и право. 1990. № 10. С. 38–43.
5. Бавыкин Д.Ю. Некоторые особенности тактики неотложных действий на местах происшествий при получении сообщений об угрозе взрыва. Вестник Владимирского юридического института. № 1 (10). 2009. С. 66–69.

6. Лога В.М. Способи завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. Юридична наука. 2011. № 3. С. 179–184.

7. Скоморохов О.Н., Чиненов Е.В. Особенности криминалистической характеристики заведомо ложного сообщения об акте терроризма посредством сети Интернет. Проблемы правоохранительной деятельности. № 1. 2013. С. 61–66.

8. Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення: матеріали міжвуз. наук.- практ. конф. (Київ, 24 берез. 2017 р.): у 2 ч. / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. Ч. 2. 153 с.

9. Мешканця Кіровоградщини судитимуть за фейкові мінування метро Києва // Веб-сайт новин gre4ka. URL: <http://gre4ka.info/suspilstvo/24501-meshkantsia-kirovohradshchynu-sudytymut-za-feikovi-minuvannia-metro-kyieva>.

10. Мінування харківського метро виявилось помстою комуністки // Веб-сайт новин patrioty.org.ua. URL: <http://patrioty.org.ua/society/u-metri-bimba-minuvannia-stantsii-kharkivskoho-metro-vyavylosia-pomstou-komunistky-119546.html>.

11. Експерти: телефонні терористи мають мету посіяти страх серед населення: РІА новини України. URL: <http://rian.com.ua/analytics/20140728/355411870.html>.

#### Анотація

**Негрч Н. М.** Актуальні питання криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. – Стаття.

У статті розглянуті питання, присвячені проблемним аспектам криміналістичної характеристики за-

відомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. Проаналізовані основні елементи криміналістичної характеристики цих злочинів та визначені їх загальні риси.

Ключові слова: криміналістична характеристика, громадська безпека, злочин, повідомлення, вибух.

#### Аннотация

**Негрч Н. М.** Актуальные вопросы криминалистической характеристики заведомо неправдивых сообщений об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности. – Статья.

В статье рассмотрены вопросы, касающиеся проблемных аспектов криминалистической характеристики заведомо неправдивых сообщений об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности. Проанализированы основные элементы криминалистической характеристики этих преступлений и определены их общие черты.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, общественная безопасность, преступление, сообщение, взрыв.

#### Summary

**Negrych N. M.** The actual questions of criminalistics description crimes of knowingly untrue reports about the threat the security of citizens, destruction or damage of property objects. – Article.

The questions concerning the issues of criminalistics description crimes of knowingly untrue reports about the threat the security of citizens, destruction or damage of property objects. Analyzed the main elements of criminalistics description such crimes and establish their general lines.

Key words: criminalistics description, public safety, crime, communication, explosion.

УДК 343.148:338.982

**В. В. Федчишина**  
кандидат економічних наук,  
професор кафедри оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету державної фіскальної служби України

### КРИМІНАЛІСТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ І ПРОВЕДЕННЯ СУДОВО-БУХГАЛТЕРСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ В УКРАЇНІ ЗА ЧАСІВ НЕПУ

Науковцями-криміналістами по-різному розцінюється питання аналізу криміналістичного забезпечення організації і проведення судово-бухгалтерської експертизи. Аналіз архівних джерел свідчить, що неможливо уявити сучасну новелізацію правового забезпечення і використання спеціальних знань під час розслідування економічних злочинів без наукового дослідження всіх етапів їх становлення.

Вітчизняними і зарубіжними науковцями Т.В. Аверяною, Р.С. Белкіним, А.Й. Вінбергом, В.Г. Гончаренком, І.В. Горою, А.В. Іщенком, С.В. Євдокіменко, Н.І. Клименко, Р.П. Марчуком, В.М. Рогозою, О.Р. Россинською, В.В. Тіщенком, А.П. Чередніченко, В.Ю. Шепітьком тощо вже досліджувалися окремі аспекти криміналістичного забезпечення організації та проведення судово-бухгалтерської експертизи в Україні. Проте аналіз монографічної та дисертаційної літератури доводить, що систематизований і єдиний підхід відсутній, і це обумовлює мету написання даної статті.

Метою статті є аналіз становлення сучасного теоретичного та практичного досвіду криміналістичного забезпечення організації і проведення судово-бухгалтерської експертизи в Україні у 20-роках ХХ сторіччя під час розслідування економічних злочинів. Для досягнення поставленої мети в статті ставляться завдання визначити і систематизувати теоретико-методологічні основи правового забезпечення та наукових поглядів.

Аналіз архівних джерел свідчить, що 20-ті роки ХХ ст. характеризувалися відсутністю спеціальних організацій експертів-бухгалтерів, які би проводили експертні дослідження за вимогою слідчих або судових органів. Новостворені Сан-Петербурзький (1912 р.), Московський, Київський і Одеський (1913) Кабінети науково-судової експертизи не проводили бухгалтерську експертизу.

Декретом від 07 грудня 1917 року були ліквідовані всі правові інститути царської Росії.

З перших років Радянської влади органи розслідування і суди почали активно залучати експертів-бухгалтерів під час розгляду кримінальних і цивільних справ. Започатковано процесуальні основи судової експертизи Декретом про суд № 2 [1]. Ст. 13 Декрету регламентовано: «Під час розгляду цивільних справ, які потре-

бують спеціальних пізнань, судом, на його власний розсуд, можуть бути запрошені обізнані особи в складі суду із правом дорадчого голосу». У 20-ті роки ХХ ст. такі функції виконували облікові організації або бухгалтери. Пізніше ці положення знайшли відображення в Інструкції НКЮ РСФСР від 23.07.1918 р. «Про організацію і дію місцевих народних судів» [2].

Роботу підрозділів по боротьбі з економічними злочинами регламентувала Інструкція № 188, згідно з якою до складу слідчого підрозділу входили ревізорів, котрі здійснювали свою діяльність на основі спеціального ордеру і вправі були проводити допити [3].

Вперше про судово-бухгалтерську експертизу на теренах СРСР згадується в жовтні 1920 року в «Інструкції народним слідчим при проведенні попереднього слідства», затвердженій Народним комітетом юстиції Росії. Інструкція була одним із перших радянських процесуальних нормативних актів. У статті 23 Інструкції передбачалося: «Коли під час попереднього слідства для виявлення певної обставини необхідні знання досвіду або спеціального знання, народний слідчий запрошує в якості знавців спеціалістів: <...> бухгалтерів <...>, які, ознайомившись з даними огляду та обставинами справи, дають в листі свої висновки за запропонованими народним слідчим питаннями». В цьому документі чітко визначалися випадки, в яких необхідне проведення судово-бухгалтерської експертизи, й зазначалися підстави для її проведення.

Для забезпечення високої якості судово-бухгалтерських експертних важливо, щоб вони не проводились ізольовано. Необхідно здійснювати контроль проведення експертних, аналізувати й узагальнювати матеріали експертних, позитивний досвід передавати іншим експертам-бухгалтерам. Висока якість експертизи не може забезпечуватися без оволодіння експертом-бухгалтером основними юридичними (правовими) знаннями.

Всі ці обставини спонукали до створення спеціальних установ судово-бухгалтерської експертизи, забезпечення радянського судочинства кадрами кваліфікованих спеціалістів-бухгалтерів. Для цього у великих містах створюються бухгалтерські товариства, за допомогою яких починають звертатися судово-слідчі органи. Вже у 20-і роки



активізували роботу різні організації працівників обліку, однією із задач яких було проведення судово-бухгалтерських експертиз.

У 1921 році в Петрограді при Північно-західній торгівельній палаті створено Відділ обліково-фінансових експертиз, який проіснував рік, і в подальшому був реорганізований в Інститут відповідальних бухгалтерів. Згідно з Положенням від 23 жовтня 1922 р., однією з його функцій було проведення бухгалтерських експертиз. За період існування – до 1924 року експертами-бухгалтерами проведено 22 експертизи [4].

У Кримінально-процесуальному кодексі РСФСР, прийнятому 23 лютого 1923 р., зазначалося, що під час розслідування або розгляду справ, коли необхідні спеціальні знання, може викликатися експерт, висновок якого визначався як юридичний доказ. Разом з тим тривалий період не було розмежування між ревізією та експертизою, що суперечило чинному Кримінально-процесуальному кодексу. Це розмежування було проведено Інститутом кримінальної політики при Прокуратурі СРСР і Верховним Судом СРСР та закріплено наказом Прокурора СРСР від 7 жовтня 1936 р. № 61/19.

У 1923 році в Москві при Московському відділенні Російського технічного товариства (МОРТО) було створено Відділ обліку господарської діяльності, який організував у своєму складі Бюро бухгалтерської експертизи та консультацій. Метою створення Бюро було проведення експертиз із рахівництва за завданням судів і арбітражу [5, с. 73]. Аналогічні зміни почали зароджуватися і в Україні. В грудні 1923 року бухгалтерською експертизою починають займатися дві організації: акціонерне товариство «Кредит-Бюро» і Київський бухгалтерський кабінет при Московському науковому товаристві бухгалтерів.

У 1923–1924 рр. організаційні форми судово-бухгалтерської експертизи ще не викристалізувалися до якогось визначення. Висновки експертизи складали окремі працівники рахівництва за персональним дорученням суду. На думку М.Н. Ласкіна, «робота в судах по лінії бухгалтерських судових експертиз розсіювалась між окремим представниками рахункової професії, в переважній більшості зовсім за випадковими ознаками» [6].

Неорганізованість бухгалтерської експертизи негативно відобразилась на роботі судів. По результатах ревізії роботи Московського губернського суду за час з 1 лютого 1923 р. до 1 грудня 1924 р., проведеної НК РКІ і НКЮ РСФСР встановлено: «Вразливим місцем попереднього слідства є бухгалтерська експертиза. Відсутні кваліфіковані кадри, які заслуговують довіри, деякі старші слідчі доручають проведення експертизи безробітному бухгалтеру, направленому в слідчу частину біржею праці <...>» [7, с. 72].

До 1925 р. для проведення судово-бухгалтерської експертизи правоохоронні органи залучали в якості експертів головних бухгалтерів підприємств, які працювали в певному регіоні. Це обумовлювалося тим, що фахівців у галузі саме судово-бухгалтерської експертизи на той час ще не було. За часів НЕПу багато суддів байдуже ставилися до вимог надання доказів або дотримання процесуальних норм [5], а касаційні колегії за 1927 р., розглядаючи ці скарги та протести, залишили чинними 57,3% вироків нарсудів і 71% вироків губернських судів. З 1925 р. робота інформаторів досить високо оцінювалася керівниками правоохоронних органів.

Наприклад, карний розшук Артемівської округи наприкінці 1925 р. засвідчував, що 50% усіх злочинів було розкрито завдяки агентурним розробкам та системі інформаторів, і лише 20% – завдяки оперативним діям. Так, у Луганській окрузі наприкінці 1927 р. 70% злочинів розкривалися завдяки роботі інформаторів, 29% – у результаті активних операцій і лише 1% – завдяки застосуванню наукових методів (у даному випадку маються на увазі дактилоскопія, науково-слідча експертиза тощо).

Справи піддавалися перегляду без дослідження доказів, а передусім тому, що документи не відповідали духу і букві обвинувальних висновків або вироків [8], або процесуальних порушень. Роль експертизи, порядок її проведення і процесуальне положення експерта чітко визначені Кримінальним процесуальним кодексом РРФСР, затвердженим ВЦВК 23.02.1923 року.

У подальшому організація судово-бухгалтерської експертизи постійно вдосконалювалася. Після з'єднання в 1925 році Відділу обліку господарської діяльності з новоствореним об'єднанням працівників обліку при Московському губернському відділі профспілок радянських і торгових службовців, проведення бухгалтерських експертиз перейшло до цієї організації.

Аналогічні об'єднання працівників обліку були поступово створені й при інших других обласних відділах цих профспілок. Такі громадські організації працівників обліку відіграли досить позитивну роль у підвищенні якості судово-бухгалтерських експертиз і в підготовці кваліфікованих кадрів експертів-бухгалтерів.

Найбільш важливим кроком в організації судово-бухгалтерських експертиз стало створення в 1925 році при Народному комісаріаті робітничо-селянської інспекції (НК РСІ) СРСР Інституту державних бухгалтерів-експертів (ІДБЕ) із широкою мережею місцевих органів – республіканських, губернських, окружних (обласних) і повітових. За 1926 рік колегія НК РКІ затвердила бюро при уповноважених НК РКІ по 30 краях, областях і губерніях, однак їхній обсяг був незначним.

Працівниками цього інституту стали спеціалісти, які працювали в державних організаціях.

Так, дійсними членами Інституту свого часу були такі відомі науковці, як Г.А. Бахчисарайцев, О.М. Галаган, А.І. Гуляєв, М.А. Кігіарісов та ін.

З метою сприяння правильній постановці рахівництва і звітності в державних, концесійних, змішаних, кооперативних, громадських і приватних підприємствах і в державних установах, зобов'язаних публічною звітністю, так і для надання висновків по різних питаннях рахівництва і звітності на вимогу державних органів, установ і приватних підприємств, Постановою Ради Народних Комісарів СРСР від 18 серпня 1925 року прийнято «Положення про Інститут державних бухгалтерів-експертів».

На підставі артикулу 9 Постанови РНК СРСР основні Положення про Інститут державних бухгалтерів-експертів, затвердженого Радою народних комісарів (РНК) СРСР від 18 серпня 1925 р. (Збірник Законів СРСР від 1925 р. № 69, артикул 513), Рада Народних комісарів УСРР 5 лютого 1926 р. Постановою РНК УСРР «Про Українське Бюро державних бухгалтерів-експертів при Народньому Комісаріатові Робітничо-Селянської Інспекції та його місцевих органах» постановила: органами Інституту державних бухгалтерів-експертів на Україні є Українське Бюро державних бухгалтерів-експертів при Народньому Комісаріатові Робітничо-Селянської Інспекції, а в округах – округові державні бухгалтері-експерти при округових відділах робітничо-селянської інспекції. Українське бюро державних бухгалтерів-експертів утворено у складі голови, його заступника, секретаря і чотирьох членів, призначуваних Народним Комісаріатом Робітничо-Селянської Інспекції.

Положенням визначалися права та обов'язки державних бухгалтерів-експертів, серед яких «покладалося давати висновки до справи, належні до його компетенції» (п. 5а).

Джерела надходжень Інституту державних бухгалтерів-експертів (далі – ІДБЕ) за виконані ними роботи як за дорученням третіх осіб, так і органів Інституту визначено обов'язковими для членів Інституту таксами и положеннями, затвердженими Наркомами Робітничо-селянської Інспекції за погодженням з Народними Комісаріатами: внески членів та кандидатів Інституту (вступний не більше 1 крб, щорічний – 5 крб); оплата за проведення випробувань; процентні відрахування (не більше 15%) від винагороди, отриманої членами та кандидатами Інституту за виконання робіт; доходи видавничої діяльності Інституту, лекцій, курсів та ін.; надходження коштів з державної казни; випадкові надходження.

Суттєвим недоліком організації ІДБЕ стало, по-перше, те, що більшість співробітників Інсти-

туту працювала на службі в інших державних і громадських організаціях, тому роботі в Інституті приділявся обмежений час, по-друге, працівникам було надано виняткове право на вимогу державних органів давати висновки по всіх питаннях обліку (рахівництва) і звітності.

Це протирічило процесуальному закону, за нормами якого слідчому і суду надано право призначати експерта на свій вибір. Така прерогатива не поширювалася серед слідчих та судових органів, тому не отримала практичного застосування.

Членами Українського бюро ІДБЕ із 18 травня 1926 року по 1 січня 1928 року було проведено 43 експертизи. З 1 березня 1926 р. по 1 вересня 1927 р. членами Об'єднання працівників обліку (ОРУ) по Москві надано висновки по 233 справах, із них – 147 кримінальних, а членами Московського ІДБЕ надано в 1926 році 600 висновків. До основних функцій працівників ІДБЕ належали: перевірка річних звітів і ліквідаційних балансів; надання висновків з питань обліку та звітності; виконання робіт з організації рахівництва, складання кошторисів і річних звітів за дорученням органів НК РСІ; проведення експертизи за домовленістю з установами; проведення експертизи на вимогу судових і адміністративних органів.

16 березня 1927 р. Раднарком РСФСР своєю постановою доручив Народному комітету юстиції РСФСР спільно з НК РСІ РСФСР розробити й надати на затвердження РНК РСФСР проект конкретних заходів з урегулювання питань, пов'язаних із проведенням судово-бухгалтерських експертиз. Основною пропозицією розробленого проекту була пропозиція НК РНК «розпочати з 1927/28 бюджетного року організацію передбачених положенням про Інститут державних бухгалтерів-експертів від 15Л/П - 25 р. місцевих Бюро бухгалтерської експертизи». З цього моменту судово-слідчі органи отримали змогу використовувати в ході розслідування необхідну допомогу спеціалістів з бухгалтерського обліку. Проведення судово-бухгалтерської експертизи на завдання судово-слідчих органів було обов'язковим для бухгалтерів, взятих на облік місцевими органами бухгалтерської експертизи.

Тому робота ІДБЕ спрямовувалась на динамічний розвиток методики судово-бухгалтерської експертизи. В 1926 р. ІДБЕ започатковано схему й план складання висновку бухгалтера-експерта. Саме в той час вперше здійснено спробу виділити її предмет і метод, започаткований С.Ф. Івановим.

Погана організація роботи почала обговорюватися в пресі<sup>1</sup>, відзначалася і в 1929 р. на VI з'їзді працівників юстиції. Такі обставини зумовлювали причини зміни організаційної форми проведення бухгалтерських експертиз. Постановою

<sup>1</sup> Аский. Бухгалтерская экспертиза, «Еженедельник советской юстиции», 1926 г., № 26; Евтелеев, Бухгалтерская экспертиза в стадии предварительного следствия, «Еженедельник советской юстиции». 1926 г., № 25,

РНК СРСР від 01 липня 1930 року ІДБЕ при НК РКІ було ліквідовано.

15 квітня 1930 року Постановою комісара юстиції УСРР і Генерального прокурора республіки В. Порайко № 33 «Про судову бухгалтерську експертизу» Інститут державних бухгалтерів-експертів було скасовано (ліквідовано). «При окружній прокуратурі для провадження бухгалтерської експертизи в справах дізнання, слідства або суду утворюється інститут бухгалтерів-експертів з осіб, які мають практичний досвід у фінансовій або суто бухгалтерській роботі протягом найменш 5 років або наявність власних наукових робіт у галузі рахункових і фінансово-економічних дисциплін (артикул 1, 2). Кількість судових бухгалтерів-експертів та їх персональний склад встановлює окрпрокурор (п. 4). Судові і слідчі органи в районах в справах бухгалтерської експертизи мають право звертатися з свого боку до місцевих робітників в галузі бухгалтерії, дотримуючись вимог артикулу 2 (артикул 5). Облпрокурорам слід уважно наглядати, щоб експертиза не перетворювалася на загальний обшід та ревізію підприємства або установи, обмежуючи експертизу точно визначеними питаннями, що безумовно потрібно для розгляду справи (артикул 7)».

З 1930 року, після ліквідації ІДБЕ, експертні функції ІДБЕ були передані Всесоюзному товариству соціалістичного обліку при ВЦРПС. Це товариство складалось із колишніх об'єднань працівників обліку. Проведенням експертиз займалися спеціальні сектори судової бухгалтерської експертизи, які залишилися єдиним органом проведення судово-бухгалтерської експертизи, і це сприяло суттєвому зростанню якості проведення експертиз. Однак якщо раніше в бухгалтерів, що залучалися судами в якості експертів, не було навичок роботи в нових умовах, Всесоюзне товариство соціалістичного обліку (ВТСО) як громадська організація до роботи залучала в основному молодь. Структурне зосередження судово-бухгалтерських експертиз в одній організації позитивно вплинуло на якість їх проведення та створило можливість формування постійних, звільнених від іншої роботи, кадрів експертів-бухгалтерів.

Новостворені організації прийняли на себе основне навантаження у сфері проведення судово-бухгалтерських експертиз і на більш високому професійному рівні. Працівники слідства і суду не повинні були шукати експертів-бухгалтерів.

Криміналістичне забезпечення організації і проведення судово-бухгалтерської експертизи в Україні за часів НЕПу характеризується зародженням спеціальних організацій експертів-бухгалтерів, які проводили експертні дослідження за вимогою судово-слідчих органів під час розслідування економічних злочинів.

Дослідження чергового етапу становлення спеціальних економічних знань у кримінальному су-

дочинстві зумовлює необхідність подальших наукових розробок.

### Література

1. СУ РСФСР 1918. № 26. Ст. 420.
2. СУ РСФСР 1918. № 53. Ст. 597.
3. Необходимое руководство для агентов Чрезвычайной Комиссии. М., 2001. С. 41.
4. М. Владимиров. Институт ответственных бухгалтеров при Северо-западной торговой палате. Счетоводство. 924 г. №5/8. С. 424-428.
5. Остроумов С.С., Фортинский С.П. Судебно-бухгалтерская экспертиза в советском уголовном процессе. Госюриздат. Москва, 1956. С. 208.
6. Ласкин Н. Бухгалтерская судебная экспертиза за 10 лет. Счетоводство. 1927. № 12 (51). С. 1049.
7. Ежедельник советской юстиции. 1924. № 7-8.
8. Гайлис К. Доклад о работе Уголовно-Кассационной Коллегии Верховного Суда за 1928 г. Судебная практика. 1929. № 10. С. 8-14.

### Анотація

**Федчишина В. В.** Криміналістичне забезпечення організації і проведення судово-бухгалтерської експертизи при розслідуванні економічних злочинів в Україні за часів НЕПу. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню організації судово-бухгалтерської експертизи, характеру та умов криміналістичного забезпечення в Україні. На підставі проведеного наукового аналізу історико-пізнавальним методом дослідження систематизовано вивчення правових джерел та наукової літератури у 20-роках ХХ сторіччя.

**Ключові слова:** докази, експерт-бухгалтер, обізнана особа, судова бухгалтерська експертиза, завдання судово-слідчих органів, процесуальний статус експерта-бухгалтера.

### Аннотация

**Федчишина В. В.** Криминалистическое обеспечение организации и проведения судебно-бухгалтерской экспертизы при расследовании экономических преступлений в Украине во времена НЭПа. – Статья.

Статья посвящена исследованию организации судебно-бухгалтерской экспертизы, характера и условий криминалистического обеспечения в Украине. На основании проведенного научного анализа историко-познавательным методом исследования систематизировано изучение правовых источников и научной литературы в 20-гг. ХХ столетия.

**Ключевые слова:** доказательства, эксперт-бухгалтер, знающий человек, судебная бухгалтерская экспертиза, задача судебно-следственных органов, процессуальный статус эксперта-бухгалтера.

### Summary

**Fedchishina V. V.** Forensic provision of organization and conducting forensic accounting expertise in the investigation of economic crimes in Ukraine during the NEP. – Article.

The article is devoted to the study of the organization of forensic accounting expertise, the nature and conditions of forensic provision in Ukraine. On the basis of the scientific analysis conducted by the historical and cognitive method of research, systematic study of legal sources and scientific literature in the 20 years of the 20th century.

**Key words:** evidence, expert accountant, knowledgeable person, judicial accounting expertise, tasks of judicial and investigative bodies, procedural status of expert-accountant.



УДК 343.9

*М. А. Фецин  
аспірант**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***СПОСІБ ВЧИНЕННЯ КИШЕНЬКОВИХ КРАДІЖОК  
ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ**

Загальновідомо, що майнові злочини, тобто злочини, що посягають на власність, є найбільш поширеним видом злочинів, особливо у великих містах, і їхня кількість щороку зростає на протязі останніх років. З усіх майнових злочинів, скоєних на території нашої держави, переважають крадіжки чужого майна, бо крадіжки (таємне викрадення чужого майна) є, мабуть, найбільш легко здійсненними злочинами, та разом з тим їх розкриття правоохоронними органами залишається на низькому рівні [1].

Питанням вивчення методики розслідування кишенькових крадіжок було присвячено значну кількість праць таких вчених-юристів, як А.М. Алексеєва, Р.С. Белкіна А.П. Вайнгардта, В.А. Володимирова, І.Ф. Герасимова, Л.Г. Голікова, О.І. Гурова, І.І. Карпець, Є.І. Макаренка, В.В. Осіна, С.В. Романова, Ю.Д. Федорова, І.Н. Якімова. Проблеми розкриття, розслідування та попередження кишенькових крадіжок розробляли В.Д. Берназ, В.І. Бобир, О.І. Гуров, Г.Г. Зарубін, О.Ф. Кобзар, Є.В. Пряхін, В.П. Самойлов, І.В. Сервецький, К.О. Чаплинський, І.Н. Якимов та ін.

Новизна та різноманітність способів вчинення кишенькових крадіжок, «винахідливість» сучасних злочинців, що використовують усі особливості науково-технічного прогресу, відставання правового регулювання – все це потребує розробки методичних рекомендацій по виявленню, розслідуванню та попередженню цих злочинів, а також рекомендацій щодо тактики проведення слідчих дій під час їх розслідування. Слідча практика висуває нагальну потребу вивчення, аналізу та узагальнення вивчення злочинів даної категорії з метою розробки методів їх виявлення, розкриття, розслідування [2, с. 5].

Незважаючи на це, проблема кишенькових крадіжок потребує свого подальшого наукового осмислення та практичного вирішення. Той досвід розслідування кишенькових крадіжок, який узагальнений в наявних літературних джерелах, в деякій мірі застарів. Адже разом зі змінами, що відбулися у всіх сферах суспільства, змінюються й удосконалюються методи злодійської тактики [3].

Наукові розробки та аналіз слідчої практики показують, і тут ми цілком згодні з точкою зору О.Ф. Кобзаря, К.О. Чаплинського та О.І. Гурова, що мета швидкого і повного розкриття різних ка-

тегорій злочинів може бути досягнута не тільки шляхом оптимізації процесу розслідування, але й шляхом поглибленого дослідження діяльності по вчиненню злочинів. І цьому є відповідне пояснення. Основним завданням розслідування є встановлення сутності минулої події, яка містить ознаки злочину й усіх її обставин. Інакше кажучи, злочин – об'єкт пізнання слідчої діяльності, отже, і об'єкт наукових криміналістичних досліджень [2, с. 14].

Згідно з офіційною статистикою злочин, передбачений ст. 185 КК України, є одним із найпоширеніших серед нашого суспільства. Адже кожного дня є факти викрадення грошової валюти, продуктів у магазинах, велосипедів, одягу, автомобілів. В юридичному значенні, яке закріплене КК України, крадіжка – це таємне викрадення чужого майна. Такі дії передбачають активну поведінку особи, яка спрямована на незаконне і безоплатне вилучення чужого майна поза волею власника цього майна [1].

Поняттям «крадіжка» охоплюється значне коло злочинів, що різняться предметом посягання, способом вчинення і приховування, місцем реалізації злочинного задуму. З огляду на це вирізняють:

- 1) крадіжки з приміщень — крамниць, кіосків, складів, готелів, санаторіїв, гардеробів, гуртожитків, квартир, будинків, дач тощо;
- 2) крадіжки матеріальних цінностей із цехів промислових підприємств, підприємств АПК, комунального господарства і будівельних майданчиків, а також вантажів на залізничному, річковому, морському і повітряному транспорті;
- 3) крадіжки особистих речей громадян на вокзалах, з купе поїздів тощо;
- 4) кишенькові крадіжки (на базарах, у громадському транспорті);
- 5) крадіжки транспортних засобів (автомобілів, мотоциклів, мопедів тощо).

Будь-який злочин, у тому числі й крадіжка – це подія, що характеризується сукупністю тільки йому притаманних властивостей і відмінних ознак. Разом з тим ці злочини мають і спільні риси, що дозволяє дати їм узагальнену характеристику і виділити при цьому певну специфіку розслідування деяких видів крадіжок [4].

Погоджуючись з Є.В. Пряхіним, необхідно звернути увагу, що серед елементів структури криміналістичної методики важливе місце займає



криміналістична характеристика злочину, під якою розуміють засновану на практичній діяльності правоохоронних органів та криміналістичних досліджень систему зведених відомостей про криміналістично-значущі ознаки. Вона має на меті оптимізувати процес розкриття та розслідування злочину певного виду. Криміналістична характеристика відображає: 1) типовий спосіб вчинення злочину; 2) типове місце, час та обстановку злочину; 3) типові знаряддя та засоби вчинення злочину; 4) типовий предмет посягання; 5) типову особу злочинця; 6) типових осіб потерпілих; 7) типові сліди злочину [5].

Слід наголосити, що для криміналістичної характеристики крадіжок визначальним є таємний характер вилучення і звернення чужого майна винним у свою користь і, як правило, відсутність свідків злочину. Таємний спосіб розкрадання майна, що передбачає наявність у винного впевненості, що він діє непомітно для потерпілого та інших осіб, відрізняє крадіжку від грабежу і розбою. За своїм характером крадіжки вельми різноманітні. Зокрема, це кишенькові крадіжки (приблизно 10% від загальної кількості крадіжок). Предметом кишенькових крадіжок у більшості випадків є стільникові телефони, гаманці з грошима та особисті речі потерпілого, які можна легко і безперешкодно збути за значно меншу їх вартість випадковим перехожим, в ломбард, скупникам краденого і т. д. [3]. Також предметом кишенькових крадіжок є гроші (в деяких випадках банківські пластикові картки з грішми на рахунку), що становить 83,3%, стільникові телефони – 10%, різні документи – 1,8%, іноземна валюта й вироби із золота – 1%. В інших випадках викрадалися речі, що не мають матеріальної цінності для потерпілих (телефонні картки, проїзні квитки, ключі тощо). Злодій, як правило, використовує будь-які можливості, щоб одразу після вчинення крадіжки збутися єдиного доказу, що може його викрити – гаманця, який має певну індивідуальність, а отже, може бути впізнаний. Крім того, він намагається розмістити викрадений гаманець таким чином, щоб у разі небезпеки непомітно його викинути, що ускладнює протидію таким злочинам.

Зазначена специфіка кишенькових крадіжок сприяє тому, що кишеньковий злодій протягом дня може вчинити велику кількість злочинів, оскільки він не обтяжений потребою реалізувати викрадене (наприклад, як буває в разі квартирної крадіжки) і не потребує таємного зберігання викраденого. Вони вчиняють кишенькові крадіжки в час пік, коли багато людей, а це приблизно від 8 до 10 год. ранку і 17 до 19 год. вечора. Усе це залежить від злочинців, як їм заманеться – так вони й чинять [6].

Ключове місце в системі криміналістичних знань про злочин певного виду займає характеристика способів вчинення цих злочинів. Для того, щоб ефективно розслідувати злочини, треба знати, як вони вчиняються.

Спосіб злочину є об'єктом вивчення ряду наук кримінального циклу: кримінального права, кримінального процесу, криміналістики, кримінології. У криміналістиці, зокрема в методиках розслідування злочинів окремих видів, цьому питанню приділяється особлива увага і використовуються теоретичні положення споріднених наук. Але у спосіб вчинення злочину в криміналістиці включаються не тільки дії з його вчинення, але й дії з підготовки та маскування злочину. Як справедливо зазначає А.Ф. Волобуєв, такий підхід дозволяє з усією повнотою розкрити механізм вчинення злочинів окремих видів, що має велике значення при формуванні рекомендацій для їх розслідування. Зокрема, порядок дій злочинців закономірно пов'язаний як із предметом посягання, так і з їхніми соціальними, психологічними та фізіологічними особливостями. Необхідною передумовою ефективної боротьби з кишеньковими крадіжками служить знання способів їх вчинення. Спосіб вчинення злочину можна визначити як практичну сторону діяльності, систему об'єктивних і суб'єктивних детермінант, функціонально пов'язаних із місцем, часом, засобами досягнення мети [7, с. 17–18].

Спосіб вчинення аналізованих злочинів як один з елементів предмета доказування має першорядне значення для розробки приватної методики розслідування злочинів і включає в себе дії, прийоми та операції з підготовки, безпосереднього здійснення та приховування злочину (пов'язані між собою єдиною метою і мотивом і залежні від часу, місця і знарядь вчинення злочину і т.д.).

Вивчення слідчої і судової практики дозволило систематизувати способи вчинення кишенькових крадіжок саме із цих підстав і встановити, що під час здійснення кишенькових крадіжок злодії частіше використовують вільний доступ і вільне проникнення. Вибравши певну жертву, кишеньковий злодій, скориставшись товчучкою, за лічені миті скоює злочин. Спритність злодія відпрацьована роками, тому жертва часто навіть не помічає факту кишенькової крадіжки, так професійно діє злодій.

Кишенькові крадіжки відносяться до найбільш професійних видів злочинної діяльності у зв'язку з тим, що цей вид посягання вимагає певної підготовки, яка передбачає не лише навчання, а й систематичне підвищення злодійської кваліфікації. Також і П.С. Яні вважає, що подібного роду розкрадання відбуваються особами, що мають, як правило, відповідну злочинну спе-

ціалізацію. Як стверджує А.А. Тайбаков, значна частина посягань на чуже майно скоюється злочинцями-професіоналами, а кишенькові крадіжки та шахрайства майже повністю професійно криміналізовані [3].

Отже, відомості щодо способів вчинення злочинів даного виду виступають найбільш інформативним джерелом у криміналістичній характеристиці. За останні роки крадіжки особистого майна набули рис організованої і професійної спрямованості, відрізняються кваліфікованими способами їх вчинення, що включають різноманітні дії під час підготовки до крадіжки, безпосереднє заволодіння матеріальними цінностями (майном), а також приховування слідів злочинного посягання [4].

Кишенькова крадіжка вважається одним із найстаріших видів злочинів, яка була, є і буде найпоширенішим видом міського злочину. Це один із видів крадіжок, відповідальність за вчинення яких передбачається ст. 185 КК України. З точки зору способу вчинення кишенькову крадіжку можна назвати повноструктурним злочином, оскільки в наявності є елементи підготовки, безпосереднього вчинення та приховування [5].

Необхідною передумовою ефективної боротьби з кишеньковими крадіжками служить знання способів їх вчинення. Спосіб вчинення злочину можна визначити як практичну сторону діяльності, систему об'єктивних і суб'єктивних детермінант, функціонально пов'язаних з місцем, часом, засобами досягнення мети [2, с. 18].

Різноманіття способів, як зазначається в криміналістичній літературі, залежить від сукупності різних взаємодіючих факторів, які прийнято поділяти на зовнішні, тобто ті, які знаходяться в навколишньому середовищі, та на внутрішні – ті, які стосуються самої особи злочинця. Враховуючи той факт, що в результаті дій низки причин спосіб вчинення злочину повторюється, це дозволяє проводити їх систематизацію та використовувати отримані дані для розробки криміналістичних рекомендацій загального значення, застосування яких не обмежується завданнями розслідування конкретних кримінальних справ.

Способи вчинення кишенькових крадіжок нерозривно пов'язані та зумовлені тією обставиною, що предмет злочинного посягання (найчастіше гаманець із готівкою) знаходився безпосередньо при потерпілому. Виходячи з цього, слід визнати, що способом вчинення кишенькової крадіжки виступає

комплекс дій злодія, направлений на протиправне заволодіння майном, іншими словами являє собою сукупність дій, за допомогою яких злочинець проникає до місця зберігання потерпілим цінностей (кишеня куртки, сумка тощо) та вилучає їх.

Необхідно зауважити, що дефініція способів вчинення кишенькових крадіжок достатньо

широка. Нерідко вона має у своїй основі місце зберігання цінностей, ступінь складності дій кишенькового злодія з вилучення майна потерпілого. Залежно від способу вчинення кишенькові крадіжки можуть бути поділені на кваліфіковані та прості. До перших відносять крадіжки, які вчиняються із застосуванням технічних засобів. До простих – усі види крадіжок, що вчиняються як із використанням «ширм», так і без таких, іншими словами – шляхом вільного доступу.

На наш погляд, поділ кишенькових крадіжок на кваліфіковані та прості являє собою спроби юристів диференціювати цей злочин. Практична значимість подібного поділу, на жаль, незначна: по-перше, оскільки поняття «кваліфікована» має не кримінально-правовий сенс, а криміналістичний; по-друге, такий поділ фактично відносить кишенькові крадіжки, які вчиняються

без застосування технічних засобів, до розряду простих, що, у свою чергу, виключає можливість відділити у відповідних видах обліків дійсно прості кишенькові крадіжки від крадіжок, складних за механізмом їх вчинення. Це все призводить до того, що практичні працівники ведуть облік та аналіз кишенькових крадіжок (з метою класифікації цих злочинів та осіб, що їх вчиняють), часто використовують термінологію, вироблену багатьма поколіннями кишенькових крадів, що не тільки складно, але й малоефективно внаслідок різноманіття цих термінів.

Ми згодні із запропонованою В.І. Бобирем, О.Ф. Кобзарем та К.О. Чаплинським класифікацією кишенькових крадіжок, яка має такий вигляд:

– прості крадіжки – крадіжки з розкритих сумок або зовнішніх кишень на одязі, які вчиняються без застосування будь-яких технічних засобів і додаткових прийомів з відкриття речей (ємностей), де зберігається предмет крадіжки. Наприклад, гаманець потерпілого знаходиться у відкритій сумочці, яка лежить на пакунках, лежить на виду. Або стільниковий телефон, який знаходиться у зовнішній кишені брюк чи куртки. Зазвичай крадіжки за таких обставин у практиці називаються крадіжками, вчиненими шляхом «вільного доступу»;

– складні крадіжки – злочинець сам відкриває сумку (сумочку, кишеню), закриту блискавкою, гудзиком, проникає в кишені одягу потерпілого, знімає годинника з руки тощо і робить це з використанням як природних, так і штучно створених умов для відволікання уваги потерпілого, тобто в процесі вчинення злочину злодій зазнає певних труднощів під час проникнення в ємність, де зберігається предмет злочину;

– крадіжки із застосуванням технічних засобів – кишенькові крадіжки, які вчиняються з використанням лез, скальпелів, ножиців, пінцетів, гачків тощо. До цієї групи злочинів належать

крадіжки через розріз сумки (портфеля, кишені тощо), викрадання сумочок, фотоапаратів, стільникових телефонів шляхом зрізання шнурка або ремінця, на якому він висить, витягування гаманця з кишені шляхом підчплювання його рибальським гачком.

Аналіз матеріалів кримінальних справ та інших джерел дає підставу зробити висновок, що сьогодні основним способом вчинення кишенькових крадіжок є так звана «вилка» або схожий з ним спосіб, за якого проникнення в кишеню або сумку здійснюється двома пальцями. Частка таких злочинів у середньому по регіонах становить 64% [2, с. 18–21].

Таким чином, знання типових способів у комплексі з типологічними характеристиками особи злочинця під час вчинення кишенькових крадіжок дає можливість працівникам правоохоронних органів своєчасно виявляти ці злочини, приймати правильні рішення в стадії порушення кримінального провадження, якісно планувати і проводити розслідування. Крім цього, наші дослідження та зазначене вище вказують, що інформація про спосіб вчинення кишенькової крадіжки має важливе практичне значення, в першу чергу, для попередження, швидкого та повного розслідування, пошуку винних, відшкодування завданих збитків.

### Література

1. Маланчук П.М., Молчанова А.П. Особливості розслідування крадіжок. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/65456/1/Malanchuk\\_Molchanova.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/65456/1/Malanchuk_Molchanova.pdf)
2. Кобзар О.Ф., Чаплинський К.О. Методика розслідування та попередження кишенькових крадіжок: навчальний посібник. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 161с.
3. Кишенькові крадіжки. URL: <http://ukrbukva.net/page,21,98862-Karmannye-krazhi.html>
4. Криміналістична характеристика крадіжок. URL: <http://buklib.net/books/31574/>
5. Пряхін Є.В. Кишенькові крадіжки: криміналістична характеристика. URL: [http://www2.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyku/nvsvy/01\\_2012/12pyevkhh.pdf](http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyku/nvsvy/01_2012/12pyevkhh.pdf)
6. Гайовий О.М. Психологічна характеристика особи злочинця, який вчиняє кишенькові крадіжки. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/13887/%CE>
7. Кобзар О.Ф. Основи розслідування та попередження кишенькових крадіжок: навчальний посібник. Кіровоград: Кірюї ХНУВС, 2009. 127 с.

### Анотація

**Фещин М. А. Спосіб вчинення кишенькових крадіжок як елемент криміналістичної характеристики.** – Стаття.

У статті розглянуто способи вчинення кишенькових крадіжок як один з елементів предмета доказування, який має першорядне значення для розробки приватної методики розслідування зазначених злочинів. Звернуто увагу на те, що серед елементів структури криміналістичної методики важливе місце займає криміналістична характеристика злочину, під якою розуміють засновану на практичній діяльності правоохоронних органів та криміналістичних досліджень систему зведених відомостей про криміналістично-значущі ознаки.

**Ключові слова:** майнові злочини, кишенькова крадіжка, криміналістична характеристика, спосіб вчинення злочину, елементи предмета доказування.

### Аннотация

**Фещин М. А. Способ совершения карманных краж как элемент криминалистической характеристики.** – Стаття.

В статье рассмотрены способы совершения карманных краж как один из элементов предмета доказывания, который имеет первостепенное значение для разработки частной методики расследования указанных преступлений. Обращено внимание на то, что среди элементов структуры криминалистической методики важное место занимает криминалистическая характеристика преступления, под которой понимают основанную на практической деятельности правоохранительных органов и криминалистических исследований систему сводных сведений о криминалистически значимых признаках.

**Ключевые слова:** имущественные преступления, карманная кража, криминалистическая характеристика, способ совершения преступления, элементы предмета доказывания.

### Summary

**Feshchin M. A. The method of making pocket thefts as an element of criminalistic characteristics** The method of making pocket thefts as an element of criminalistic characteristics. – Article.

In the article the methods of pickpocketing as one of the elements of the subject of proof, which is of paramount importance for the development of a private method of investigating these crimes, are considered, attention is drawn to the fact that among the elements of the structure of the criminalistic methodology an important place is taken by the forensic characterization of the crime, practical activity of law enforcement bodies and criminalistics research system of summary information about criminalistic knowledge miscible signs.

**Key words:** property crimes, pocket theft, forensic characteristics, method of committing a crime, elements of the subject of proof.



## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1

Р. А. Абдуллаєв  
аспірант кафедри Європейського Союзу  
та порівняльного правознавства

Національного університету «Одеська юридична академія»

**ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ ЄС  
ПРОТИ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ТА ОКРЕМИХ ОСІБ У ЗВ'ЯЗКУ З ДІЯМИ,  
ЩО ПІДРИВАЮТЬ СУВЕРЕНІТЕТ І ТЕРИТОРІАЛЬНУ ЦІЛІСНІСТЬ УКРАЇНИ**

Агресія Російської Федерації проти України стала одним з найбільших викликів усієї сучасній системі міжнародних відносин. Неможливість стримування агресора в рамках ООН через регулярне використання Російською Федерацією свого права вето в Раді Безпеки призвела до того, що мало не єдиним засобом, доступним міжнародній спільноті для впливу на РФ, стали індивідуальні та колективні дії держав без санкції Ради Безпеки ООН (РБ ООН). Як пише О.В. Задорожний, «враховуючи блокування агресором шляхом застосування права вето роботи Ради Безпеки ООН, головного органу відповідального за підтримку миру та безпеки (і, відповідно, застосування до порушників заходів примусового характеру), а також продовження Росією своїх протиправних дій, грубе порушення нею зобов'язань *erga omnes*, фактично єдиним шляхом стало застосування до агресора окремими державами, групами держав, міжнародними організаціями, Європейським Союзом санкцій як засобу притягнення РФ до міжнародно-правової відповідальності» [1, с. 244].

Початком процесу, що призвів до введення санкцій проти Російської Федерації, слід вважати ряд демонстративних кроків з боку ЄС, спрямованих на підтримку суверенітету та територіальної цілісності України. Вже третього березня 2014 року Рада міністрів закордонних справ ЄС провела позачергову зустріч, на якій засудила «явне порушення українського суверенітету та територіальної цілісності актами агресії з боку російських збройних сил, а також дозвіл, наданий Радою Федерації Росії 1 березня на використання збройних сил на території України» [6]. У зв'язку із цим Рада відклала підготовку до саміту Великої Вісімки, що планувалося провести в Сочі в червні 2014 року, та попередила, що «за відсутності кроків до деескалації з боку Росії, ЄС розгляне подальші наслідки для двосторонніх відносин між ЄС та Росією» [6]. Вже за три дні на позачерговій зустрічі голів держав та урядів членів ЄС

було уточнено, що в разі відсутності деескалації ЄС розгляне додаткові заходи, такі як заборона пересування та заморожування активів [27]. У подальшому це стало розглядатися як перший етап введення санкцій, що полягав у обмеженні співробітництва з Російською Федерацією.

Про другий етап санкцій можна говорити, починаючи з 17 березня 2014 року, коли Рада ЄС заявила, що «рішуче засуджує проведення незаконного референдуму в Криму щодо приєднання до Російської Федерації 16 березня, з явним порушенням української Конституції» [7]. Негайно сталося й виконання попереджень, що були зроблені раніше, а саме: було введено персональні санкції проти ряду фізичних та юридичних осіб, які сприяли організації референдуму 16 березня.

Регламент [22] та Рішення [11] Ради про введення цих санкцій практично тотожні за змістом, хоча текст Регламенту розширений у частині преамбули. В ньому підкреслювалася незаконність референдуму в Криму та вказувалося на обов'язок Російської Федерації повернути свої збройні сили до місць постійної дислокації, а також розпочати переговори з Україною про політичне розв'язання кримської кризи. Водночас вказувалося, що до такого врегулювання ЄС вводить «обмеження на в'їзд та заморожування активів та економічних ресурсів певних осіб, відповідальних за дії, що підривають чи погрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України, в тому числі дії щодо майбутнього статусу будь-якої частини території, що суперечать українській Конституції» [22].

Основний текст Регламенту та Рішення нагадує подібні документи ЄС, що приймалися по відношенню до українських високопосадовців, і більша частина з них присвячена питанням можливої дерогації від зобов'язань з боку держав-членів та обміну інформацією. Більш цікавим є власне перелік осіб, що потрапили під першу хвилю європейських санкцій. Загалом він містить 21 особу,



серед яких можна виділити самопроголошеного прем'єр-міністра Криму С.В. Аксьонова, спікера Верховної Ради АРК В.А. Константінова, колишнього командувача ВМС України Д.В. Березовського, самопроголошеного мера Севастополя А.М. Чалого, голову Комітету безпеки та оборони Ради Федерації РФ В.О. Озерова, заступника спікера Ради Федерації РФ Є.В. Бушміна, лідера фракції «Справедлива Росія» в Державній Думі РФ С.М. Міронова, заступника спікера Державної Думи РФ С.В. Железняка, командуючого Чорноморським Флотом РФ О.В. Витко. Можна помітити, що до санкційного списку потрапили або особи, що, очевидно, не мають інтересів в ЄС та не збиралися до нього в'їжджати (окремі політичні діячі з Криму та військові), або особи, що мали опосередкований вплив на прийняття рішень на політичному рівні. З цього уявляється, що перший тур санкцій став демонстрацією можливостей ЄС з їхнього впровадження, організований так, аби надати особам, що приймали ключові рішення, уявлення про ймовірний вплив на них можливих подальших санкцій.

Наведений санкційний список ЄС у подальшому розширювався, охоплюючи не тільки фізичних, але й юридичних осіб. Таке розширення відбувалося тепер не тільки через анексію Криму, але й у зв'язку з подіями на сході України. 14 квітня 2014 року Рада засудила «дії, здійснені озброєними особами в містах Східної України» [9] та підтвердила засудження «незаконної анексії Криму» [9].

12 травня того ж року Рада висловилася більш конкретно та рішуче у зв'язку з незаконним референдумом, що був організований на непідконтрольній Україні території Донецької та Луганської областей. Було заявлено, що Рада «за непокоєна триваючими спробами проросійських сепаратистів дестабілізувати Східну та Південну Україну. Триваючі захоплення суспільних будівель, викрадення, вбивства та порушення свободи засобів масової інформації повинні скінчитися. ЄС не визнає вчорашніх або будь-яких майбутніх нелегітимних та незаконних референдумів» [8].

У той же день був прийнятий Регламент Ради [21], яким санкційний список було розширено. До нього потрапили як нові особи, що брали активну участь в анексії Криму (В.В. Володін, В.Н. Плигін, Н.В. Поклонська та інші), так і підозрювані в організації захоплення адміністративних будівель та актах насильства на сході України (В. Пономарьов, І.М. Безлер, О.А. Царьов та інші). Прикметно, що вперше санкції було накладено і на юридичних осіб, а саме на колишні українські підприємства, чия власність була захоплена самопроголошеною владою Криму – ПАТ «Чорноморнафтогаз» та ПАТ «Феодосія». Таким чином, європейське заморожування активів частково

вдарило і по Україні, адже в Регламенті не зазначалося, що санкції застосовуються лише відносно тих активів, що були захоплені. Так, під арештом формально опинилися всі активи ПАТ «Чорноморнафтогаз», незважаючи на те, що, попри захоплення бурових вишок компанії, що перебували на континентальному шельфі біля Криму, сама компанія продовжувала працювати в Україні.

Досі мова йшла про цільові санкції ЄС проти осіб. Проте в червні–липні 2014 року на рівні Комісії відбувалося обговорення можливих санкцій проти держави Російська Федерація. 23 червня було введено заборону на імпорту будь-яких товарів, вироблених у Криму чи Севастополі, якщо вони не пройшли сертифікацію в Україні [10]. Це рішення було оформлене відповідним Рішенням [12] та Регламентом [23] Ради.

Підготовка до введення третього етапу санкцій – секторальних санкцій – велася з травня 2014 року. 16 липня на спеціальній зустрічі Європейської Ради було прийнято принципове рішення про застосування санкцій до Російської Федерації у вигляді обмеження імпорту [28]. Робота в напрямку розробки конкретних санкцій прискорилося після катастрофи літаку Малайзійських авіаліній рейсу МН17 17 липня. Вже 31 липня було представлено новий пакет санкцій проти Російської Федерації, що були оформлені відповідним Рішенням [13] Ради. Преамбулами до документів зазначалися причини їхнього прийняття, а саме те, що Союз неодноразово закликав Російську Федерацію припинити постачання зброї та оснащення озброєним групам на сході України та припинити дестабілізацію в регіоні. Також відзначалося, що Союз не отримав результатів від закликів забезпечити негайний безпосередній доступ до місця падіння літака МН17. Враховуючи це, Союз прийшов до рішення про необхідність використання обмежувальних заходів у відповідь на дії Російської Федерації.

Згідно з основним текстом документів такими обмежувальними заходами стали:

- заборона придбання, продажу чи брокерської допомоги у випуску бондів, акцій чи інших подібних фінансових інструментів строком дії більше ніж на 90 днів фінансовим інституціям, що розташовані в Росії та перебувають у державній власності, особам, що володіють більше ніж 50% акцій подібних інституцій, та всім особам, що діють від їхнього імені;

- заборона прямого чи непрямого продажу, передачі чи експорту зброї та пов'язаних матеріалів усіх типів у Росію, в тому числі будь-якої допомоги в таких діях;

- аналогічна заборона постачання товарів та технологій подвійного призначення, що можуть бути використані у військових цілях;

- заборона прямого чи непрямого продажу, передачі, поставки чи експорту технологій, при-

значених для глибоководних досліджень, дослідження нафти в Арктиці та виробництва нафтопродуктів у Російській Федерації.

Крім того, в Рішенні та Регламенті визначалися п'ять російських банків, яким було заборонено доступ на європейські фінансові ринки, зокрема найбільший в РФ Сбербанк. Вказані санкційні заходи були прийняті на один рік терміном до 31 липня 2015 року. Його прийняття знаменувало перехід від цільових санкцій проти окремих осіб до секторальних санкцій проти цілих галузей російської економіки.

У подальшому санкції ЄС у зв'язку з окупацією Криму та збройним конфліктом на сході України розширювалися як стосовно осіб, так і стосовно Російської держави. Перший тур такого розширення відбувся восени 2014 року. Це розширення було пов'язане з різкою ескалацією конфлікту в останні дні літа 2014 року коли, за версією України, відбулося пряме вторгнення збройних сил РФ на українську територію. На спеціальній зустрічі Європейської Ради 30 серпня 2014 року було узгоджено необхідність нового пакету санкцій проти Росії [29].

Вказане рішення знайшло своє втілення в Регламенті Ради від 8 вересня 2014 року. Як відзначалося в преамбулі до документу, «аби піддати тиску російський уряд <...>, слід застосувати подальші обмеження доступу на ринок капіталів для певних фінансових інституцій <...>, обмеження для юридичних осіб, підприємств чи організацій, створених в Росії в оборонному секторі, за виключенням тих, що пов'язані з ядерною енергетикою; та обмеження для юридичних та фізичних осіб, створених в Росії, чия основна активність пов'язана з продажем чи транспортуванням продуктів сирової нафти чи паливно-мастильних матеріалів» [19]. Документом було уточнено, які саме фінансові інструменти мають на увазі в Рішенні та Регламенті від 31 липня. Також розширювалися санкції відносно нафтодобуваючого сектору, якими тепер охоплювалися також будь-які матеріали чи товари, що можуть бути застосовані для видобування нафти (раніше обмеження стосувалося лише добування нафти на арктичному шельфі).

У листопаді 2014 року ЄС переглянув та суттєво розширив санкційні списки. Був прийнятий ряд нових актів [19], в результаті яких станом на 1 грудня 2014 року в санкційних списках опинилися 132 фізичних та 28 юридичних осіб. У новій хвилі санкцій звертає на себе увагу декілька моментів. По-перше, до санкційних списків потрапили особи, що не виступали організаторами анексії Криму, проте публічно її підтримували (С.Ю. Глазєв, Д.О. Rogozin, Д.К. Кісельов та інші). По-друге, санкції торкнулися російських політиків вищого рівня, зокрема спікера Ради Федерації РФ В.І. Матвієнко та спікера Держав-

ної Думи РФ С.Є. Нарішкіна. По-третє, було суттєво розширено перелік лідерів сепаратистського руху на сході України, що потрапили під санкції (зокрема, А.Ю. Бородай, А.С. Ходаковський, П.Ю. Губарев та інші). По-четверте, санкції були введені проти організацій, що були визначені в ЄС як сепаратистські (Донецька народна республіка, Луганська народна республіка, Народне ополчення Донбасу та інші). По-п'яте, суттєво розширився перелік кримських підприємств, що потрапили під санкції, серед яких були й найбільш знакові для півострова, такі як Керченська паромна переправа, Севастопольський морський торговельний порт, Керченський морський торговельний порт, Національне виробниче об'єднання «Масандра» та інші. По-шосте, санкції були введені проти російських компаній, що працювали в Криму на порушення заборони українського законодавства, зокрема проти авіакомпанії «Доброльот» та Російського комерційного банку. В такий спосіб ЄС явно визначив «червону лінію» заборони роботи в анексованому Криму російських компаній, зробивши неможливим прихід на півострів найбільших з них та змусивши їх працювати там через фірми-посередники.

На початку 2015 року в санкційній політиці ЄС з'явився новий мотив, пов'язаний з виконанням Мінських угод. Якщо раніше скасування санкцій пов'язувалося із завершенням конфлікту через припинення підтримки Російською Федерацією сепаратистів на сході України, то тепер мова зайшла про розв'язання конфлікту через поступове відновлення українського контролю над державним кордоном та проведення виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей. 20 березня 2015 року Рада ЄС визначила умовою скасування частини санкцій повне виконання Мінських угод до кінця 2015 року [26].

Протягом 2015–2017 років ЄС неодноразово змінював, доповнював та розширював санкційні списки, одночасно підтверджуючи та поновлюючи дію відповідних санкцій [Див.: 15; 16; 17]. Найбільш повний станом на даний момент список міститься в Регламенті Ради [18] від 13 березня 2017 року та містить 157 фізичних та 37 юридичних осіб. 12 березня 2018 року ЄС вкотре продовжив дію санкцій до 15 вересня 2018 року.

На відміну від колишніх українських високосадовців, особи, що потрапили під санкції у зв'язку з анексією Криму та війною на Донбасі, не намагалися використати європейські інструменти для їх скасування. Єдиною пов'язаною із санкціями справою стала справа компанії Роснефть проти Європейської Ради. Ця справа стала по-своєму знаковою та значущою не тільки безпосередньо в питанні антиросійських санкцій, адже в ній було розглянуто питання, пов'язані з функціонуванням права ЄС, та надано роз'яснення щодо певних

проблемних моментів виконання рішень Європейської Комісії.

Спочатку позов було подано до Вищого Суду Англії та Уельсу; в ньому оскаржувалися дії Сполученого Королівства по імplementації Рішення та Регламенту Ради від 31 липня 2014 року, якими російським компаніям було обмежено доступ до європейських фінансових інструментів. Суд постановив, що у справі він стикнувся з питанням тлумачення права ЄС та передав ряд запитань для тлумачення Судом ЄС [24].

Першим питанням, що було поставлене перед Судом ЄС, стало таке: чи має право національний суд виносити рішення щодо правомірності акту, прийнятого на підставі статті 267 ДФЄС, а саме Рішення Ради 2014/512. Друге питання полягало в оцінці Судом ЄС правомірності окремих статей Регламенту 833/2014, що стосувалися надання технічної та фінансової допомоги в придбанні продукції військового та подвійного призначення, а також того, чи може держава-член застосовувати кримінальні покарання за їхнє порушення. У третьому питанні Суд Англії та Уельсу просив надати роз'яснення: чи слід поняття «фінансова допомога» в статті 4(3)(b) Регламенту тлумачити як таке, що включає проведення платежів банком чи іншою фінансовою інституцією.

Відповідаючи на перше питання, Суд ЄС вказав, що він має юрисдикцію виносити рішення відносно актів, прийнятих на підставі статті 267 ДФЄС, у разі, якщо запит від національного суду про таке попереднє рішення стосується або моніторингу рішення Ради, або перегляду правомірності обмежувальних заходів проти юридичних чи фізичних осіб [24, § 151].

Щодо другого питання Суд ЄС вказав, що принципи правової визначеності та заборони покарання без закону слід трактувати як такі, що не перешкоджають державі-члену вводити кримінальне покарання за порушення заборони, введеної рішенням чи регламентом Ради, навіть якщо такі кримінальні покарання були введені до їх роз'яснення судом [24, § 170].

Відносно третього питання Суд вказав, що поняття «фінансова допомога» в Регламенті Ради, що розглядається, слід тлумачити як таке, що не включає проведення платежів банком чи іншою фінансовою інституцією [24, § 184]. За таких умов положення Регламенту, що розглядається, слід тлумачити так, що вони забороняють укладання депозитарних договорів з компаніями з країни, відносно якої застосовані санкції [24, § 190]. Надавши таке рішення, Суд ЄС фактично підтвердив дійсність Регламенту та Рішення від 31 липня 2014 року про введення секторальних санкцій проти Російської Федерації та російських компаній.

У світлі описаної позиції Суду ЄС становить інтерес і оцінка російським судочинством торго-

вельних обмежень, що були накладені в межах уведених санкцій. Свідченням такої оцінки може вважатися рішення арбітражного суду м. Москви від 17 січня 2018 року в справі про газові турбіни «Сіменс».

Позов було подано ТОВ «Сіменс Технології Газових Турбін» (юридичною особою, зареєстрованою за законодавством Російської Федерації) до об'єднаного акціонерного товариства «ВО Техпро-експорт» (юридичної особи, зареєстрованої за законодавством Російської Федерації) про визнання недійсним договору на постачання газотурбінного обладнання як такого, що був укладений під впливом обману. На думку позивача, обман полягав у тому, що поставлені турбіни були використані для будівництва об'єктів на території Криму, чим порушувався санкційний режим ЄС.

Розглянувши доводи позивача та відповідача, арбітражний суд, серед іншого, вказав на наступне. По-перше, Російська Федерація не є членом Європейського Союзу, а отже, право ЄС для неї є іноземним правом. У російському законодавстві існує заборона на застосування іноземного права, оскільки це суперечить публічному порядку. По-друге, згода суду з доводом позивача про те, що на нього розповсюджується заборона, накладена за європейським правом, суперечила би публічному порядку та ставила би під сумнів суверенітет Російської Федерації. По-третє, відповідно до Конституції Російської Федерації Крим та Севастополь є її частиною, і заборона на ввіз будь-якої продукції на їхню територію може встановлюватися лише російським законодавством. На підставі наведених аргументів суд відхилив позов [5].

Коментуючи дане рішення, слід відзначити, що ТОВ «Сіменс Технології Газових Турбін» є дочірнім підприємством Siemens AG, що зареєстроване на території Німеччини, а отже, має слідувати праву ЄС. Фактично відбулося постачання обладнання від німецького підприємства до російського через фірму-посередника. Фактично справа висвітлила схему, через яку можливе порушення щонайменше деяких уведених ЄС обмежень. Очевидно, що російські суди і вся правова система Російської Федерації підтримуватиме позицію, аналогічну тій, що була висловлена в арбітражному рішенні. Можна вважати, що це змусить європейські компанії, включаючи їхні дочірні підприємства, зареєстровані в Росії, обережніше ставитись до будь-яких контрактів з російськими контрагентами, оскільки кожен з них може потенційно призвести до порушення режиму європейських обмежувальних заходів та призвести до накладання санкцій на європейське підприємство, що невільно стало порушником європейського законодавства. Підтвердженням цього є той факт, що негайно після того, як стало відомо, що поставлені турбіни будуть використані в Кри-



му, ЄС розширив санкційний список, додавши до нього заступника голови Міністерства енергетики Російської Федерації та голову департаменту в тому ж самому міністерстві за дії, що підривають суверенітет України [25].

Розглядаючи санкції ЄС проти Росії, доцільно розглянути також і заходи, що були здійснені Російською Федерацією у відповідь. У російській літературі вони розглядаються як «контрзаходи» чи «контрсанкції» проти накладених на РФ санкцій [див.: 2].

Аналіз російського законодавства про «контрсанкції» демонструє, що воно розроблене та сформульоване в значно більш розпливчастих формулюваннях, ніж рішення та регламенти Ради ЄС. Так, наказ Президента Російської Федерації «Про застосування окремих спеціальних економічних засобів з метою забезпечення безпеки Російської Федерації» вказує на те, що відповідні заходи приймаються «з метою забезпечення національних інтересів Російської Федерації» [3], і цим обмежується. Наказом встановлюється, що протягом року (в подальшому дія цього терміну неодноразово подовжувалася та зараз встановлена до 31 грудня 2018 року) після набрання чинності наказом забороняється чи обмежується здійснення зовнішньоекономічних операцій, що передбачають ввіз на територію Російської Федерації окремих видів сільськогосподарської продукції сировини та продовольства, країною походження яких є держава, що прийняла рішення про введення економічних санкцій відносно російських юридичних і (чи) фізичних осіб, чи така, що приєдналася до такого рішення. Під таке формулювання підпадали не тільки країни-члени ЄС, але й Норвегія, що приєдналася до європейських санкцій, а також ряд країн за межами Європи. Встановлювалися обмеження на ввіз переважно сільськогосподарської продукції, такої як м'ясо, риба, овочі, фрукти, субпродукти, горіхи, сіль [4]. Звертає на себе увагу те, що під обмеження не потрапили промислові продукти, техніка, електроніка та інші подібні товари, що очевидно вказує на небажання влади РФ обмежувати їхній імпорт з ЄС.

Таким чином, Російська Федерація стала першою державою, проти якої введено санкції ЄС, яка ввела санкції у відповідь. У цій «війні санкцій» російська економіка втратила більше 80 мільярдів доларів, європейська – до 12 мільярдів євро (близько 10% аграрного експорту ЄС) [30, с. 102]. Зараз можна говорити, що ситуація зайшла у глухий кут. Російська Федерація не скасовуватиме обмежень для європейської продукції, доки санкції ЄС будуть у силі. ЄС не може скасувати санкцій, доки не усунуто умови, що призвели до їхнього введення. Виконання цих умов для Російської Федерації виглядає неможливим, щонайменше в досяжній перспективі. Більше того, введення «контрсанкцій», очевидно, покликане продемонструвати рі-

шучість Росії у відстоюванні своєї позиції щодо анексії Криму та підтримки сепаратистів на сході України. Не слід, однак, очікувати й ескалації «війни санкцій», оскільки протягом останніх чотирьох років якісно взаємні санкції практично не змінилися. Ймовірні подальші незначні корективи відносно обсягу введених санкцій, проте остаточне розв'язання цього своєрідного санкційного конфлікту стане можливим лише в разі значного прогресу у вирішенні питання про деокупацію Донбасу та повернення Криму Україні.

### Література

1. Задорожний А.В. Санкции как средство привлечения Российской Федерации к международно-правовой ответственности. *Jurnalul Juridic National: Teorie si Practica*. 2015. Decembrie. С. 244–248.
2. Кайгородов-Хамошин Р.А. Западные экономические санкции в отношении России и российские контрмеры: влияние на страны ЕС. *Экономика и предпринимательство*. 2016. № 12–1 (77–1). С. 161–164.
3. О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации. Указ Президента РФ от 06.08.2014 г. № 560 (с изм. от 30.06.2017 г.). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_166922/#dst100007](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166922/#dst100007) (дата звернення: 06.05.2018).
4. Постановление Правительства РФ от 07.08.2014 г. № 778 (ред. от 25.10.2017 г.) «О мерах по реализации указов Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560, от 24 июня 2015 г. № 320, от 29 июня 2016 г. № 305 и от 30 июня 2017 г. № 293». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_167001/19069af7bb7585856aa4a52d67cc3c89f6136eb8/#dst100014](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_167001/19069af7bb7585856aa4a52d67cc3c89f6136eb8/#dst100014) (дата звернення: 05.02.2018).
5. Решение АС г. Москвы от 17 января 2018 г. URL: [http://docs.pravo.ru/document/view/101405872/?search\\_query=Сименс%20технологии%20газовых%20турбин&from\\_search=1](http://docs.pravo.ru/document/view/101405872/?search_query=Сименс%20технологии%20газовых%20турбин&from_search=1) (дата звернення: 13.05.2018).
6. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Brussels, 3 March 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28853/141291.pdf> (дата звернення: 15.01.2018).
7. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Brussels, 17 March 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28727/141601.pdf> (дата звернення: 15.01.2018).
8. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Brussels, 12 May 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28336/142561.pdf> (Дата звернення: 15.01.2018).



9. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Luxembourg, 14 April 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28453/142223.pdf> (дата звернення: 15.01.2018).

10. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Luxembourg, 23 June 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28028/143341.pdf> (дата звернення: 18.01.2018).

11. Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.078.01.0016.01.ENG&toc=OJ:L:2014:078:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.078.01.0016.01.ENG&toc=OJ:L:2014:078:TOC) (дата звернення: 17.01.2018).

12. Council Decision 2014/386/CFSP of 23 June 2014 concerning restrictions on goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0386> (дата звернення: 17.01.2018).

13. Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.229.01.0013.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.229.01.0013.01.ENG) (дата звернення: 17.01.2018).

14. Council Implementing Regulation (EU) 2015/1514 of 14 September 2015 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015R1514> (дата звернення: 18.01.2018).

15. Council Implementing Regulation (EU) 2015/240 of 9 February 2015 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015R0240> (дата звернення: 18.01.2018).

16. Council Implementing Regulation (EU) 2015/427 of 13 March 2015 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015R0427> (дата звернення: 18.01.2018).

17. Council Implementing Regulation (EU) 2016/353 of 10 March 2016 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive

measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32016R0353> (дата звернення: 18.01.2018).

18. Council Implementing Regulation (EU) 2017/437 of 13 March 2017 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32017R0437> (дата звернення: 18.01.2018).

19. Council Implementing Regulation (EU) № 1225/2014 of 17 November 2014 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014R1225> (дата звернення: 18.01.2018).

20. Council Implementing Regulation (EU) № 1270/2014 of 28 November 2014 implementing Regulation (EU) No 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014R1270> (дата звернення: 18.01.2018).

21. Council Implementing Regulation (EU) № 477/2014 of 12 May 2014 implementing Regulation (EU) No 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0477> (дата звернення: 18.01.2018).

22. Council Regulation (EU) № 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.078.01.0006.01.ENG&toc=OJ:L:2014:078:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.078.01.0006.01.ENG&toc=OJ:L:2014:078:TOC) (дата звернення: 19.01.2018).

23. Council Regulation (EU) № 692/2014 of 23 June 2014 concerning restrictions on the import into the Union of goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0692> (дата звернення: 19.01.2018).

24. Court of Justice of the European Union Press Release № 34/17 Luxembourg, 28 March 2017. URL: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/cp170034en.pdf> (дата звернення: 13.07.2017).

25. EU Sanctions Russian Deputy Minister, Others In Siemens Case. URL: <https://>

[www.rferl.org/a/eu-sanctions-russian-minister-siemens-case/28659547.html](http://www.rferl.org/a/eu-sanctions-russian-minister-siemens-case/28659547.html) (дата звернення: 25.01.2018).

26. European Parliament. Sanctions over Ukraine. Briefing March 2016. URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf> (дата звернення: 18.01.2018).

27. Extraordinary meeting of EU Heads of State or Government on Ukraine, 06 March 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/06> (дата звернення: 18.01.2018).

28. Special meeting of the European Council, 16/07/2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/07/16> (дата звернення: 19.01.2018).

29. Special meeting of the European Council, 30/08/2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/08/30> (дата звернення: 19.01.2018).

30. The Russian Challenge to the European Security Environment / R.E. Kanet (ed.). Springer International Publishing AG, 2017. 276 p.

#### Анотація

*Абдуллаєв Р. А. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти Російської Федерації та окремих осіб у зв'язку з діями, що підривають суверенітет і територіальну цілісність України. – Стаття.*

У статті розглядаються правові аспекти застосування санкцій ЄС проти Російської Федерації та окремих осіб у зв'язку з діями, що підривають суверенітет і територіальну цілісність України. Простежується процес прийняття рішень європейськими інституціями щодо застосування санкцій. Досліджуються існуючі пробле-

ми санкційного режиму ЄС щодо Російської Федерації та окремих осіб.

*Ключові слова:* Санкції ЄС, анексія Криму, збройний конфлікт в Україні, санкції проти Російської Федерації.

#### Аннотация

*Абдуллаев Р. А. Правовые аспекты применения санкций ЕС против Российской Федерации и отдельных лиц в связи с действиями, подрывающими суверенитет и территориальную целостность Украины. – Статья.*

В статье рассматриваются правовые аспекты применения санкций ЕС против Российской Федерации и отдельных лиц в связи с действиями, подрывающими суверенитет и территориальную целостность Украины. Прослеживается процесс принятия решений европейскими институтами относительно применения санкций. Исследуются существующие проблемы санкционного режима ЕС относительно Российской Федерации и отдельных лиц.

*Ключевые слова:* Санкции ЕС, аннексия Крыма, вооружённый конфликт в Украине, санкции против Российской Федерации.

#### Summary

*Abdullaev R. A. Legal aspects of application of the EU sanctions against the Russian Federation and certain persons with regards to actions undermining sovereignty and territorial integrity of Ukraine. – Article.*

The article considers the legal aspects of application of the EU sanctions against the Russian Federation and certain persons in connection to actions undermining sovereignty and territorial integrity of Ukraine. It traces the process of decision-making by the European institutions on the application of sanctions. It further reviews the existing problems of the EU sanctions regime with respect to Russian Federation and certain persons.

*Key words:* EU sanctions, annexation of Crimea, armed conflict in Ukraine, sanctions against the Russian Federation.

УДК 341.245

**В. А. Ващенко***аспірант кафедри міжнародного права та міжнародних відносин  
Національного університету «Одеська юридична академія»***ФУНКЦІОНАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТУ ДЕНОНСАЦІЇ**

*Вступ.* У теорії міжнародного права загальнови-знаною є думка про те, що денонсація є найрозповсюдженішим способом припинення міжнародних договорів. Ми погоджуємося цим твердженням, але закономірно виникає питання щодо того, чи здійснює денонсація вплив на міжнародні відносини іншими шляхами. Щоб дізнатися про це, необхідно дослідити функціональний аспект інституту денонсації міжнародних договорів.

*Постановка завдання.* За всю історію науки міжнародного права інститут денонсації досліджувався багатьма вченими, найвідомішими серед яких є Д. Анцілотті, К. Блюнчлі, Дж. Грант, С. Нахлік, А. Талалаєв, Х. Уолдок, Д. Фільд, П. Фіоре, Дж. Фітцморіс, В. Шуршалов, М. Франковська, Л. Хелфер. Досліджуючи інститут денонсації, деякі з них, зокрема Л. Хелфер, виділяли особливе значення денонсації в міжнародних відносинах, вивчали, як застосування положень про денонсацію може вплинути на імідж держави і в подальшому на її репутацію загалом. Отже, денонсація є не лише інструментом припинення договорів. Застосування відповідних положень здатне впливати також на інші речі, окрім чинності міжнародних договорів. Аналіз попередніх досліджень показав, що, попри те, що в теорії міжнародного права денонсація розуміється як багатоаспектне явище, досі відсутнє комплексне дослідження функцій інституту денонсації. Така ситуація зумовлює необхідність застосування нового підходу до аналізу інституту денонсації, тобто функціонального підходу.

*Виклад основного матеріалу.* Метою статті є заповнення прогалини в теорії міжнародного права шляхом виокремлення і дослідження функцій інституту денонсації, основних напрямків, в яких застосування положень про денонсацію впливає на міжнародні відносини.

*Правовстановлююча функція.* Функція правовстановлення в інституті денонсації є відображенням усього розмаїття наслідків, які мають для міжнародного права і його суб'єктів такі чинники: а) існування денонсації як інституту міжнародного права; б) усталена практика застосування, реалізації відповідних положень міжнародного договору чи дорозумілого права на денонсацію його учасниками; в) механізм і результати здійснення і застосування положень договору про денонсацію та реалізації відповідного дорозумілого права на практиці [1, с. 309]. Денонсація – це

припинення договору в односторонньому порядку на підставі відповідного права, що міститься в положеннях договору (або наявність якого можна вивести шляхом аналізу намірів сторін чи характеру договору) [2].

Правовстановлення – це форма і напрям діяльності, пов'язаної з формулюванням та закріпленням норм права, які складають нормативно-правовий зміст усіх джерел міжнародного права. Результатом є зміна матерії правового регулювання внаслідок волевиявлення учасників міжнародного договору, а отже, зміна статусу міжнародного договору, його учасників, а також масиву відповідних прав і обов'язків.

За способом виявлення правовстановлення можна поділити на первинне (статичне) та вторинне (динамічне). Первинне правовстановлення – це створення норми права та її закріплення в тексті договору шляхом надання згоди. Вторинне правовстановлення є наслідком первинного, тобто воно є застосуванням норми права на практиці, що супроводжується певною зміною правових відносин, статусу учасників та міжнародного договору.

Що стосується дорозумілого права на денонсацію, то слід відзначити, що на практиці процес зводиться до необхідності достатньо тонкого вивчення волевиявлення договірних сторін. За загальним правилом, що викладене у статті 56 Віденської конвенції 1969 р., договір не підлягає денонсації, якщо відсутні відповідні договірні положення, однак вона допускається, якщо наявність таких положень вдасться довести шляхом аналізу намірів сторін чи характеру договору [3, с. 229].

Встановлення намірів договірних сторін здійснюється шляхом тлумачення міжнародних договорів. У Віденській конвенції 1969 р. цьому питанню присвячені статті 31 і 32. У першій з них вказується, що будь-яким термінам, вжитим у договорі, надається звичайне значення з огляду на контекст, а також об'єкт і мету договору. У статті 32 говориться про те, що можливе звернення до додаткових засобів тлумачення, зокрема і до підготовчих матеріалів і до обставин укладення договору.

*Повідомлення.* Функція повідомлення є важливим аспектом, в якому норми інституту денонсації впливають на об'єктивну дійсність. Вона існує у контексті юридичної природи денонсації з таких причин: по-перше, історично положенням про денонсацію передували положення договорів, згідно з якими у разі виникнення загрози кон-



флікту між договірними сторонами їхні піддані отримували право протягом певного строку покинути територію свого перебування зі своїм майном та сім'ями; по-друге, п. 1 ст. 65 Віденської конвенції 1969 р. говорить про те, що повідомлення всіх зацікавлених сторін є обов'язковою вимогою для правомірності денонсації.

Поняття «повідомлення» є багатоаспектним та потребує роз'яснення. У статті 67 Віденської конвенції 1969 р. містяться вимоги до форми такого повідомлення. Стаття 67 додає, що таке повідомлення оформлюється письмово (п. 1) як документ (п. 2). Ці вимоги були введені Віденською конвенцією 1969 р., оскільки усні заяви можуть спричинити сумніви стосовно мотивів та підстав припинення договору. З огляду на виняткову важливість точності та однозначності формулювань письмова форма була затверджена як обов'язкова. Конклюдентні дії, публічні виступи, заяви як усні, так і за допомогою засобів масової інформації не забороняються, однак відповідно до Віденської конвенції 1969 р. юридичного значення повідомлення про денонсацію не мають [4, с. 56].

*Страховання від невизначених обставин.* Існують різноманітні механізми попередження виникнення непередбачуваних обставин, серед яких включення в договір положень про денонсацію займає не останнє місце [5, с. 1599]. Це проявляється у загальному та спеціальному порядках.

Що стосується загального порядку, то слід відзначити, що саме собою включення в договір положень про денонсацію діє як страхування, попереджаючи виникнення непередбачуваних обставин. Наявність положень про денонсацію заздалегідь дає можливість державам вести переговори щодо більшого обсягу договірних зобов'язань.

Важливу роль відіграють статті 65 і 67 Віденської конвенції 1969 р., де висувається вимога забезпечити публічність та відкритість шляхом направлення повідомлення про денонсацію всім зацікавленим суб'єктам [3, с. 229].

Додатковим засобом управління ризиками в інституті денонсації є строки. Їх можна поділити на дві групи:

1) строки, передбачені Віденською конвенцією 1969 р.;

2) строки, передбачені в міжнародних договорах.

До першої групи можна віднести такі: 1) строк, передбачений статтею 56 Віденської конвенції 1969 р., для повідомлень про здійснення розумного права на денонсацію; 2) строк, передбачений п. 2 ст. 65, протягом якого держави, що отримали повідомлення, можуть зробити свої заперечення.

Слід одразу відзначити, що строки, передбачені Віденською конвенцією 1969 р., застосовуються у тих випадках, коли в договорі, який укладено між державами, не міститься ніяких положень про певні часові рамки дії договору.

Отже, на ці положення завжди можна посилалися в порядку, в якому держави посилаються на договірні положення.

Говорячи про другу групу строків, слід сказати, що вони мають відношення до денонсації, положення про яку містяться в тексті договору. Сюди слід віднести такі строки: 1) строк, протягом якого відповідно до положень договору можна застосувати положення про денонсацію (тобто направити відповідну заяву); 2) строк, протягом якого денонсація заборонена; 3) строк, який починається з моменту повідомлення всіх зацікавлених суб'єктів і закінчується тоді, коли денонсація договору стає чинною (також його називають постденонсаційним строком).

Як приклад першого та другого випадків можна навести Варшавський договір, в положеннях п. 1 ст. 11 якого регламентується порядок денонсації: «Цей договір залишається чинним протягом двадцяти років. Для Договірних Сторін, які за рік до спливу цього строку не передадуть Уряду Польської Народної Республіки заяви про денонсацію Договору, він буде залишатися чинним протягом наступних десяти років». Отже, зі спливом 19 років з моменту укладення договору учасникам надається право протягом року подати заяву про денонсацію.

Постденонсаційний строк також є засобом забезпечення стабільності співробітництва і встановлюється для коригування діяльності організації через зменшене коло учасників. Також може відбуватися перегляд бюджету, перерозподіл обов'язків та внесення відповідних змін до програм діяльності.

*Політична функція.* У практиці держав денонсація є одним з важливих політичних інструментів, за допомогою якого здійснюється регулювання правотворчого процесу для прийняття вигідних рішень. Ми можемо виділити внутрішній та зовнішній аспекти цієї функції.

Що стосується зовнішнього аспекту, то політична функція впливає з публічного характеру денонсації, оскільки держави часто використовують її для оскарження чи перегляду невідповідних положень міжнародних договорів. Застосування положень про денонсацію чи прийняття рішення про їх застосування може бути додатковим важелем тиску на інших учасників. Така поведінка може призвести до таких наслідків:

1) ефективніше просування своїх інтересів, що потягне за собою перегляд положень договору у вигіднішому аспекті;

2) вихід з договору чи міжнародної організації та створення аналогічного договору чи союзу з учасниками, які висловили свою підтримку в цьому.

Отже, право на денонсацію в міжнародних відносинах перебуває на перетині юридичної та політичної площин [6, с. 1588].



Що стосується внутрішнього аспекту, то слід сказати, що його сутність полягає в тому, що денонсація зачіпає також питання іноземних справ всередині держави, які відрізняються від питань, що виникають внаслідок невиконання чи порушення договору, тобто нездатність держави виконати свої обов'язки згідно з договором може бути пов'язана з низкою причин і обставин, починаючи зі звичайної неуважності чи ненавмисності, закінчуючи різними обмеженнями (зокрема, прийняття вимушених рішень в рамках національної політики). Залежно від цього така невідповідність може бути ініційована посадовими особами законодавчої, виконавчої або судової влади, фізичними особами чи їхніми угрупованнями, а також в будь-якій іншій комбінації.

*Утвердження законності в міжнародних відносинах.* Денонсація на відміну від порушення є правомірним актом. Щоб денонсувати договір, все, що має зробити держава, – це виконувати мінімальні умови (процедурні), які містяться в положеннях договору [6, с. 1589]. Ця законність має важливі наслідки для введення санкцій і розподілу тягаря і вигод виконання договору. Зокрема, вихід дозволяє державі припинити співробітництво з іншими договірними сторонами, уникаючи або принаймні зменшуючи можливість покарання за недотримання договору. Державу, яка належно виконує процедури виходу з договору, не може бути притягнуто до відповідальності за недотримання договору внаслідок подання заяви однією зі сторін органу розгляду спорів, що створюється відповідно до положень договору, і не може бути піддано санкціям. Крім цього, оскільки не відбулося порушення договору, інші держави не можуть чинити недотримання навзаєм. Звісно, вони можуть прагнути позбавити державу, що виходить з договору, переваг членства в інших договорах, однак можливість вжиття таких заходів залежить від характеру діяльності, яку регулює договір, та того, чи створюються ним певні зовнішні наслідки, які зачіпають сторони, що не є сторонами договору.

*Репутаційна функція.* Суспільні, формальні та юридичні якості денонсації мають чіткі наслідки для репутації держави стосовно дотримання міжнародного права, що прямо впливає на статус держави в міжнародних відносинах.

З одного боку, законний, публічний характер, а також, як правило, нечасте застосування положень про денонсацію свідчить про те, що держава, що денонсує договір, несе порівняно малі витрати в тому, що стосується її статусу як контрагента, який виконує свої обов'язки. Положення про денонсацію і вихід дозволяють договірним сторонам відкрито обговорювати наслідки обставин, що змінилися порівняно з тими, що існували на момент укладення договору (зокрема, зміна балансу груп інтересів всере-

дині держав). Держава, яка серйозно ставиться до цих правил, дотримується вказаних процедур та, застосовуючи певні підстави денонсації або виходу, керується повагою до міжнародного права, діє цілком в рамках правомірної поведінки, тому застосування цих положень, незважаючи на негативний характер наслідків, не може погіршити її репутацію. Це стосується тих випадків, коли можна заявляти про прихильність, але насправді не дотримуватися договору.

З іншого боку, коли вихід з договору є політично значущим актом, внаслідок якого відбувається відмова від широкого пакету міжнародних зобов'язань або членства в міжнародній організації, такий акт може завдати більшої шкоди державі, ніж порушення певного зобов'язання за договором. У такому разі важливими є масштаб і резонансність такого акта, оскільки певні випадки денонсації можуть спричинити настання складніших обставин, ніж таке порушення, як, наприклад, прострочення виконання зобов'язань по договору.

По-друге, договірні сторони можуть використовувати положення про вихід з договору для неформального розподілення держав відповідно до їхніх інтересів стосовно співробітництва, допомагаючи визначити оптимальний склад учасників договору. На етапі переговорів обмежувальне застереження про денонсацію чи повна заборона на вихід допомагають уникнути участі держав, які не здатні до перспективних дій. Однак після набрання договором чинності дозвільні положення про вихід є запобіжним клапаном для договірних сторін, які внаслідок зміни певних обставин (наприклад, внутрішніх настроїв у державах, зовнішніх обставин чи певної комбінації цих факторів) можуть порушувати правила. Як ілюструють наведені вище приклади, рішення про те, яким характером наділити положення про вихід з договору, створює складні компроміси для договірних сторін.

*Динамічна функція.* Інститут денонсації є вкрай важливим, але суперечливо реалізує правовстановлюючу функцію у сфері вторинного правовстановлення. Від самого початку він реально (хоча часто латентно) породжує позитивну і корисну для міжнародної спільноти потребу в правовстановленні з огляду на необхідність встановлення гнучкого правового регулювання та забезпечення інтересів учасників міжнародного договору. Однак наслідком застосування відповідних положень є і суб'єктивна необхідність зменшення надлишкового правовстановлення. Це корисно, оскільки, по-перше, внаслідок застосування положень про денонсацію держави можуть реалізувати свої інтереси і не бути надмірно skutими покладеними на себе обов'язками, а по-друге, якби це було не так, то ми були

б вимушені констатувати можливість існування вічного договору, що призвело б також до вельми незадовільного результату, оскільки міжнародне право втратило б гнучкість правового регулювання, а отже, і можливість впливати на поведінку суб'єктів як таку. З іншого боку, право на денонсацію може потенційно бути інструментом спекулятивної політики, що загрожує дотриманню фундаментального принципу *pacta sunt servanda*. Зокрема, це стосується дорозумілого права на денонсацію, оскільки процедура встановлення його наявності або відсутності регламентується міжнародним правом, ґрунтуючись на дещо неточних критеріях.

У цьому контексті цікавою є ситуація з низкою держав Карибської співдружності, які у 2000 році денонсували Перший факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [5, с. 1832].

**Висновки.** Отже, проаналізувавши наведені теоретичні положення, можна дійти висновку про те, що денонсація є багатоаспектним явищем, яке може впливати на міжнародні відносини значно більше, аніж лише шляхом припинення міжнародних договорів. Як видно з самих функцій, вони взаємопов'язані між собою. Конкретними напрямками, у яких денонсація здатна впливати на міжнародні відносини, є зовнішньополітичний та внутрішньополітичний курс, імідж держави. Наявність та застосування положень про денонсацію зумовлює такі фактори: вибір контрагентів, виконання зобов'язань, підвищення стабільності міжнародних відносин, зміну договірних прав та обов'язків, нормативного масиву міжнародного права.

### Література

1. Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. М.: Проспект, 2009. 400 с.
2. Талалаев А.Н. Право международных договоров. Действие и применение договоров. М., 1985. 296 с.
3. Венская конвенция о праве международных договоров: комментарий / сост. А.Н. Талалаев; отв. ред. Н.В. Захарова. М.: Юрид. лит., 1997. 336 с.
4. Иосифова С.Д. Вопросы денонсации международных договоров: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 1990. 185 с.

5. Helfer L. Overlegalizing Human Rights: International Relations Theory and the Commonwealth Caribbean Backlash Against Human Rights Regimes. *Columbia Law Review*. 2002. № 102. С. 1832–1911.

6. Helfer L.R. Exiting Treaties. *Virginia Law Review*. 2005. № 91. С. 1579–1648.

### Анотація

**Ващенко В. А. Функціональна характеристика інституту денонсації.** – Стаття.

У статті наводиться функціональна характеристика інституту денонсації. Шляхом виокремлення і дослідження функцій денонсації, основних напрямків, в яких застосування положень про денонсацію впливає на міжнародні відносини, продемонстровано, що денонсація є не лише інструментом припинення договорів, а застосування відповідних положень здатне впливати також на інші речі, окрім чинності міжнародних договорів.

**Ключові слова:** денонсація, функціональна характеристика, функції, правостановлення, *pacta sunt servanda*.

### Аннотация

**Ващенко В. А. Функциональная характеристика института денонсации.** – Статья.

В статье приводится функциональная характеристика института денонсации. Путем выделения и исследования функций денонсации, основных направлений, в которых применение положений о денонсации влияет на международные отношения, продемонстрировано, что денонсация является не только инструментом прекращения договоров, а применение соответствующих положений способно влиять также на другие вопросы, кроме действия международных договоров.

**Ключевые слова:** денонсация, функциональная характеристика, функции, правоустановление, *pacta sunt servanda*.

### Summary

**Vaschenko V. A. Functional characteristics of the institution of denunciation.** – Article.

The article deals with the functional characteristics of the institution of denunciation. By highlighting and exploring the functions of denunciation, in particular, the main directions in which the application of provisions on denunciation affects international relations, it is demonstrated that denunciation is not only an instrument for the termination of treaties; the application of the relevant provisions can also affect other issues, besides the operation of international treaties.

**Key words:** denunciation, functional characteristics, functions, regulation, *pacta sunt servanda*.

## РЕЦЕНЗІЇ

**О. В. Тарасов***доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного права**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого***РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ А. В. КУЛЬКА «МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ Й ОХОРОНИ ТРАНСКОРДОННИХ ПРІСНИХ ВОД»<sup>1</sup>**

Прісні води завжди відігравали важливу роль в економічній, політичній і соціальній сферах життєдіяльності суспільства. Однак наразі у зв'язку зі стрімким зростанням чисельності населення Землі, урбанізацією, розвитком промисловості й сільського господарства, нераціональним використанням і забрудненням водних ресурсів проблеми забезпеченості цими ресурсами стали критичними: станом на березень 2018 р. 3,6 млрд людей проживають у регіонах, де відчувається дефіцит прісної води, а до 2050 р. ця цифра може сягнути 5,7 млрд осіб. Мільйони людей щороку помирають від хвороб, зумовлених нестачею й поганою якістю питної води.

Міжнародна спільнота давно усвідомила необхідність реагування на виклики, пов'язані з прісноводними ресурсами. Пріоритетними напрямками роботи в цій сфері Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН), Європейський Союз, Організація Американських Держав, Співтовариство розвитку Півдня Африки та інші міжнародні організації й інтеграційні утворення вважають створення та розвиток механізмів співпраці між державами, насамперед на регіональному й локальному рівнях. Це природно, адже половина прісноводних об'єктів світу є транскордонними, усі компоненти екосистеми (зокрема, повністю розташовані в різних державах) більшою чи меншою мірою пов'язані між собою, а успішна боротьба з нераціональним використанням водних ресурсів можлива лише за умов координації дій держав та взаємної допомоги.

Уперше таке розуміння було продемонстроване ще в 1977 р. на Конференції ООН з водних ресурсів (Мар-дель-Плата, Аргентина). Ухвалений тоді План дій містив низку рекомендацій і пропозицій стосовно комплексної оцінки водних ресурсів, вироблення політики, планування та управління, боротьби із забрудненням, використання води в

сільському господарстві, функціонування річкових комісій та загальної активізації міжнародного співробітництва. Дещо пізніше, у 1992 р., у Порядку денному на XXI століття ООН вказала на поширення принципів сталого розвитку на прісні води, необхідність відповідального ставлення до них, загальну мету подолати існуючі загрози стану водних ресурсів.

Ці положення впродовж останніх десятиліть були розвинуті на універсальному, регіональному, субрегіональному, басейновому рівні шляхом ухвалення низки міжнародних договорів та інших міжнародно-правових актів, створення міжнародних організацій, які опікуються питаннями поводження з прісноводними ресурсами. У всіх регіонах світу відбувається реалізація програм і проектів різного масштабу, метою яких є раціональне використання й ефективна охорона прісних вод. Однак ці зусилля здебільшого не можна назвати успішними, а виклики, пов'язані з водними ресурсами, набули справді глобального масштабу. Більше того, проблеми кількісного та якісного стану транскордонних водних об'єктів призводять до поглиблення існуючих та виникнення нових суперечностей і спорів між державами, які можуть перерости в збройні конфлікти.

Вважаємо, що основною причиною зазначеного є неефективність міжнародних договірних та інституційних механізмів використання й охорони прісних вод. Одним із шляхів їх удосконалення є звернення до здобутків учених, які досліджують сучасні системи міжнародно-правового регулювання відносин держав щодо поводження з водними ресурсами. Результати наукових пошуків і сформульовані на їх основі пропозиції можуть бути використані для розроблення нових та вдосконалення чинних міжнародних договорів, створення нових і розвитку інституційної структури існуючих міжнародних організацій, реалізації планів, програм, проектів тощо.

Одним із таких досліджень, на наше переконання, є індивідуальна монографія А.В. Кулька «Міжнародно-правове регулювання використання та охорони транскордонних прісних вод» –

<sup>1</sup> Кулько А.В. Міжнародно-правове регулювання використання й охорони транскордонних прісних вод: монографія. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Стило, 2018. 980 с.

перша у вітчизняній науці міжнародного права комплексна наукова робота, присвячена відповідній проблематиці. Всебічно й ретельно розглянувши всі аспекти теми, автор розкрив сутність міжнародного права транскордонних прісних вод, з'ясував його місце в системі міжнародного права; проаналізував та охарактеризував зміст, виявив особливості, тенденції й закономірності розвитку та недоліки сучасних механізмів міжнародно-правового регулювання взаємодії держав із таких питань, як нормативне закріплення й реалізація прав на воду і санітарію, основні види використання та способи охорони транскордонних поверхневих прісних вод, поводження з підземними водними об'єктами.

Зазначене дало автору змогу надати цінні й обґрунтовані рекомендації щодо можливих шляхів удосконалення систем міжнародно-правового регулювання відносин стосовно прісноводних ресурсів, у тому числі тих, частини яких розташовані на території України. Досягненню цих цілей сприяло те, що в ході дослідження було проаналізовано зміст і практику застосування сучасних договірних механізмів та функціонування інституцій, які забезпечують співробітництво держав щодо основних поверхневих і підземних транскордонних водних об'єктів світу. Зокрема, висвітлено приклади Дунаю, Дніпра, Рейну, озера Констанс, Меконгу, Інду, Гангу, Амазонки, Ла-Плати, Великих озер, Нілу, Нігеру, Сенегалу, Конго, озера Вікторія, Женевського водоносного горизонту, водоносного горизонту Дісі, систем водоносних горизонтів Нубійських піщаників, Північно-Західної Сахари, Юллемеден, Таудені/Танезруфт, Гуарані тощо.

З-поміж здобутків автора зазначимо ті, що відображені в другому розділі, який має назву «Права на воду та санітарію як основні права людини: міжнародно-правові аспекти». У цій частині монографії ретельно досліджено становлення міжнародно-правового регулювання відносин щодо вказаних прав людини, розкрито їх сутність як категорій сучасного міжнародного права, окреслено сучасні проблеми правового регулювання. Розглянувши ці питання, автор надав власні пропозиції стосовно шляхів удосконалення сучасних міжнародно-правових (договірних та інституційних) механізмів таким чином, щоб вони сприяли забезпеченню загального визнання й повної реалізації прав на воду та санітарію.

Зокрема, до питань, що мають стати предметом договірно-правового регулювання, цілком слушно, на нашу думку, віднесені такі: компоненти прав на воду та санітарію; обов'язки держав, спрямовані на повноцінну реалізацію кожною людиною прав на воду й санітарію; пріоритетність водокористування для задоволення основних потреб людини з-поміж інших видів використання

прісних вод; застосування принципів правозахисного підходу до прав на воду й санітарію; напрями міжнародного співробітництва держав; відповідальність держав за порушення прав на воду та санітарію, механізми захисту прав людини на міжнародному рівні; процедури розв'язання спорів.

Зауважимо, що в другому розділі монографії автор наводить договірні норми та принципи, які стосуються кожного із цих аспектів. Ключовими вбачаються норми про обов'язки держав, зокрема такі: забезпечувати доступ усіх людей до послуг водопостачання та санітарії; ухвалювати національні стратегії й плани дій, що охоплювали б усе населення, і цільові програми для вразливих груп; розробляти та впроваджувати механізми й заходи правового, організаційного, фінансового та економічного характеру для того, щоб кожен мав змогу отримати мінімальний обсяг води й засобів санітарії навіть за від'єднання від послуг; повною мірою застосовувати принципи правозахисного підходу до прав на воду та санітарію. Варто погодитися з автором у тому, що зазначене сприятиме визнанню та повній реалізації прав на воду й санітарію в державах світу.

Інше важливе питання, всебічно висвітлене в монографії, – міжнародно-правове регулювання несудноплавного використання транскордонних прісних вод. Цьому аспекту загальної теми присвячений четвертий розділ дослідження. Оскільки 80% споживання прісної води у світі припадає на сільське господарство, насамперед іригацію земель, варто вказати на цінність рекомендацій автора, які стосуються регулювання в міжнародних договорах про транскордонні водні об'єкти цього аспекту відносин між прибережними державами.

На наше переконання, варто відзначити рекомендації про покладення на сторони договорів обов'язку дотримуватись вимірних вимог до якості води, достатніх для того, щоб уникнути негативного впливу на землі, підземні води, сільськогосподарські культури; про постійний моніторинг стану транскордонних прісних вод і використання води для іригації; про розподіл води таким чином, щоб збільшення споживання однією стороною для задоволення тих чи інших господарських цілей не зменшувало можливості іншої зі зрощення сільськогосподарських земель. Крім того, ідеться про індивідуальні та спільні програми заходів для заохочення застосування новітніх технологій і методів іригації для скорочення втрат води. Зрештою, автор правильно наголошує на необхідності виконання міжнародною річковою комісією ролі координаційного органу в процесі розроблення та реалізації таких програм.

У теоретичному сенсі значний інтерес викликає виділення автором у шостому розділі (присвяченому міжнародним інституційним механізмам забезпечення міждержавного співробітництва з використання й охорони транскордонних пріс-



них вод) сучасних закономірностей і тенденцій функціонування міжнародних річкових комісій у всіх регіонах світу. Ідеться про створення нових та розширення мандату, функцій і повноважень існуючих комісій, зокрема, в аспекті участі в розвитку економіки та господарської інфраструктури, розширення й удосконалення їх інституційної структури, створення нових механізмів узгодження прав та інтересів держав-членів.

Однією з ключових тенденцій, яку цілком слушно наводить автор, є розроблення та реалізація під егідою міжнародних річкових комісій планів управління міжнародними річковими басейнами. Вони регулюють переважно питання захисту, збереження й відновлення транскордонних прісних вод та ухвалюються на однакові часові проміжки. Крім того, у підрозділі 6.1 монографії наголошується на тому, що комісії дедалі активніше застосовують сучасні засоби організаційного й технічного характеру, метою яких також є більш успішна охорона водних ресурсів.

Водночас оскільки функціонування міжнародних річкових комісій наразі не забезпечує розв'язання гострих проблем сучасності, автор окреслює можливі шляхи вдосконалення їхньої організа-

ційної структури, порядку ухвалення та виконання рішень, механізмів розв'язання спорів тощо. Ключова теза полягає в тому, що комісії мають відігравати роль координаційних центрів інтегрованого (комплексного) управління транскордонними прісними водами.

Розгляд монографії А.В. Кулька дав нам змогу дійти висновку про всебічність, ретельність, глибину та високий науково-методологічний рівень дослідження. Зокрема, на позитивну оцінку заслуговують структура роботи, зміст її розділів, логіка подання та форма викладу матеріалу, висновки й узагальнення, зроблені за результатами дослідження. Загалом положення монографії характеризуються новизною, обґрунтованістю, об'єктивністю, значною цінністю як для теорії, так і для практики міжнародного права.

Відтак вважаємо, що представлене дослідження сприяє розв'язанню проблеми відсутності комплексних праць, присвячених застосуванню міжнародного права у відносинах із використання й охорони транскордонних прісних вод. Воно буде корисним для юристів, науковців, дипломатів та всіх, хто цікавиться проблематикою використання й охорони природних ресурсів.

## ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<b>Н. І. Бровко</b> Відродження національної виховної та освітянської діяльності наприкінці XIX – початку XX століття.....	3
<b>Н. В. Добренька</b> Правове становище осіб з особливими потребами у сфері медичного обслуговування .....	8
<b>П. В. Куфтирєв</b> Правові системи давніх держав Месопотамії як джерела для формування концептів доказового права.....	12
<b>Л. М. Мозолюк-Боднар</b> Деформація законності: сутність та основні шляхи подолання .....	16
<b>М. І. Федін</b> Історико-правові аспекти ревіндикації храмів та майна Православної церкви у Польщі 1918–1939 рр. ....	20
<b>Н. П. Харченко</b> Види правових режимів: плюралізм наукових підходів.....	25
<b>Ю. В. Цуркан-Сайфуліна, В. В. Макаренко</b> Сучасні філософсько-правові концепції засад права.....	29

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<b>Н. В. Басалюк, В. П. Таркін</b> Історія твориться сьогодні: становлення четвертого покоління прав людини.....	33
<b>В. С. Віткова</b> До питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України.....	38
<b>А. В. Кісловський</b> Преамбули статутів територіальних громад міст .....	43
<b>Р. І. Матейчук</b> Предмет діяльності парламентських комітетів.....	46

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

<b>А. І. Мамушкіна</b> Цивільно-правова відповідальність держави за шкоду, завдану терористичним актом .....	50
<b>В. О. Токарева</b> Щодо питання творчості та штучного інтелекту .....	55

## ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<b>М. О. Гридін</b> Процедурні правовідносини під час вирішення індивідуального трудового спору.....	59
---	----

<b>В. П. Мельник</b>	
Міжнародно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці: теоретико-правовий підхід .....	63
<b>О. Я. Мельник</b>	
Конституція України та її роль в удосконаленні джерел права соціального забезпечення: сутність, новації, тенденції .....	68
<b>О. Л. Назаренко</b>	
Соціально-психологічна реабілітація військовослужбовців .....	73
<b>А. А. Неселевська</b>	
Порівняльний аналіз порядку застосування дисциплінарних стягнень до державних службовців та деяких інших категорій посадових і службових осіб.....	77
<b>В. В. Яцишин</b>	
Нормативне закріплення принципів соціального діалогу у сфері праці.....	82

## ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

<b>М. А. Дейнега</b>	
Теоретико-правові засади раціонального використання природних ресурсів .....	85

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<b>А. В. Артеменко</b>	
Види соціально незахищених верств населення .....	89
<b>В. В. Волік</b>	
Порядок нагляду (контролю) за послугами з перевезення пасажирів: поступове наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу .....	93
<b>О. О. Губанов</b>	
Правовий статус центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу.....	97
<b>О. В. Запотоцька</b>	
Загальна характеристика адміністративної відповідальності в сфері безпечності та якості харчових продуктів .....	103
<b>І. Є. Іванов</b>	
Поняття та сутність провадження в справах про адміністративні проступки .....	107
<b>А. А. Коваленко</b>	
Функції податкового права та способи їх реалізації в умовах сьогодення .....	110
<b>О. В. Ковальчук, Т. Б. Шолкова</b>	
Застосування податкових пільг під час сплати податку на прибуток підприємств: шляхи вдосконалення українського законодавства з урахуванням досвіду європейських країн.....	115
<b>В. Б. Крикун</b>	
Система чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах: теоретичні та практичні аспекти.....	119
<b>Н. В. Лесько</b>	
Історичні аспекти становлення проблеми насильства щодо дітей .....	123
<b>Д. О. Маріц</b>	
Критерії класифікації інформаційних правових відносин в Україні.....	127

<b>Р. В. Негара</b>	
Система принципів проведення конкурсу у державній службі.....	133
<b>В. О. Омелян</b>	
Принципи адміністративного розсуду.....	140
<b>В. В. Пахомов, О. С. Бондаренко</b>	
До питання про відповідальність військових посадових осіб Збройних сил України, відряджених в інтересах оборони держави та її безпеки, за порушення вимог щодо врегулювання та запобігання конфлікту інтересів .....	144
<b>Д. С. Припутень</b>	
Поняття, особливості примусу в службовому праві України, пов'язаного з юридичною відповідальністю .....	148
<b>А. В. Семенова</b>	
Щодо мети здійснення державного фінансового контролю державною аудиторською службою України.....	154
<b>А. О. Сошников</b>	
Щодо вдосконалення механізмів захисту прав інвесторів .....	159
<b>Л. В. Спицька</b>	
Щодо якості здійснення публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації .....	163
<b>А. Г. Черноус</b>	
Поняття та структура механізму адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури України .....	167
<b>С. В. Шкляр</b>	
Антимонопольний комітет України як суб'єкт контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції .....	172
<b>О. А. Шурин</b>	
Інститут забезпечення позову: теоретичні та практичні проблеми реалізації .....	177

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

<b>О. І. Бугера</b>	
Законодавче регулювання використання мережі Інтернет для запобігання злочинності: основні проблеми та шляхи їх вирішення .....	181
<b>Ю. М. Жмур</b>	
Визначення понять «малолітній» та «неповнолітній» за кримінальним законодавством України та іншими законодавчими актами.....	185
<b>Г. М. Куцкір</b>	
Кримінальна відповідальність за заздальгідь не обіцяне приховування злочину в Україні та Грузії: порівняльно-правовий аналіз .....	189
<b>О. М. Ситнік</b>	
Кримінологічна типологія осіб, які вчиняють втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність .....	194
<b>А. А. Тертична</b>	
Відповідальність за невиконання судового рішення в окремих джерелах (пам'ятках) кримінального права на теренах України.....	198
<b>О. V. Us</b>	
Criminal and legal estimation of unfinished crime.....	203



## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

- О. В. Зайцев**  
Процесуальна незалежність та самостійність слідчого під час досудового розслідування:  
зміни у кримінальному процесуальному законодавстві України..... 208
- Н. М. Негрич**  
Актуальні питання криміналістичної характеристики  
завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян,  
знищення чи пошкодження об'єктів власності..... 211
- В. В. Федчишина**  
Криміналістичне забезпечення організації  
і проведення судово-бухгалтерської експертизи  
при розслідуванні економічних злочинів в Україні за часів НЕПу ..... 215
- М. А. Фецин**  
Спосіб вчинення кишенькових крадіжок  
як елемент криміналістичної характеристики ..... 219

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

- Р. А. Абдуллаєв**  
Правові аспекти застосування санкцій ЄС  
проти Російської Федерації та окремих осіб у зв'язку з діями,  
що підривають суверенітет і територіальну цілісність України ..... 223
- В. А. Ващенко**  
Функціональна характеристика інституту денонсації..... 230

## РЕЦЕНЗІЇ

- О. В. Тарасов**  
Рецензія на монографію А. В. Кулька «Міжнародно-правове регулювання  
використання й охорони транскордонних прісних вод» ..... 234

## НОТАТКИ

*Науково-практичне юридичне видання*

# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*Науково-практичний журнал*

**Випуск 1(22)**

*Виходить шість разів на рік*

*Українською, російською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 23.02.2018 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 27,81, ум.-друк. арк. 28,13.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0818/99.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)  
Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)