

# ПРАВО І СУСПІЛЬСТВО

Науковий  
журнал

Журнал заснований  
у 2004 році з ініціативи  
генерал-лейтенанта міліції  
ВІТАЛІЯ ФЕДОРОВИЧА  
ЗАХАРОВА, заслуженого  
діяча науки і техніки  
України, кандидата  
юридичних наук, професора

Свідectво про державну  
реєстрацію – серія КВ  
№ 11724-595 ПР  
від 12.09.2006

Офіційний сайт:  
[www.pravoisustilstvo.org.ua](http://www.pravoisustilstvo.org.ua)

Виходить 6 разів на рік

Адреса редакції:  
49064, м. Дніпро,  
вул. Орловська, 1-Б  
тел.: (056) 371-51-47

ISSN 2078-3736

## У номері

*РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:  
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ*

*ЦИВІЛІСТИКА*

*ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС*

*ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО*

*АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО*

*ФІНАНСОВЕ ПРАВО*

*ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА,  
КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА*

*КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА*

*МІЖНАРОДНЕ ПРАВО*

**2 ч. 2**  
**2019**

Науковий журнал. Заснований у 2004 році. Засновники: ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет», Фонд юридичної науки Академіка права В.В. Сташиса, Національна академія внутрішніх справ. Видавець – ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет». Включений до переліку фахових видань України з юридичних наук (Постанова Президії ВАК України від 10.03.2010, № 1-05/2). Проведено переєстрацію видання (Наказ МОН України № 261 від 06.03.2015, додаток № 13).

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

*Головний редактор М.В. Корнієнко  
Заступник головного редактора: О.М. Джужа*

Редакційна колегія не завжди  
поділяє позицію автора

За точність викладеного  
матеріалу відповідальність  
покладається на авторів

Зміни до тексту та скорочення,  
що не впливають на зміст  
матеріалів, а також їх  
перейменування вносяться  
редакцією без узгодження  
з автором

Рукописи не рецензуються  
і не повертаються

Ухвалено до друку та поширення  
через мережу Internet  
Вченою радою Дніпровського  
гуманітарного університету  
(протокол № 5 від 04.02.2019 р.)

**Бандурка О.М.** – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України;  
**Богатирьов І.Г.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Вербеньський М.Г.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Джужа О.М.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Ємець Л.О.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Калюжний Р.А.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Кисельов О.О.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Колпаков В.К.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Корнієнко М.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Макушев П.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Мисливий В.А.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Недов С.Л.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Сергєвнн В.А.** – доктор юридичних наук, професор (Сполучені Штати Америки);  
**Торяник В.М.** – доктор політичних наук, професор;  
**Хюльсхерстер Штефан** – доктор юридичних наук, професор (Федеративна Республіка Німеччина);  
**Чернш В.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Ярмиш О.Н.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:  
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ;**

**БУЛИК-ВЕРХОЛА С. З.,**  
кандидат філологічних наук,  
доцент кафедри української мови  
(Національний університет  
«Львівська політехніка»)

**ВЕРХОЛА А. О.,**  
студентка юридичного факультету  
(Львівський національний університет  
імені Івана Франка)

УДК 811.161.2:316.3+34](091)

**ПРАВОВИЙ СТАТУС МОВ В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано правові аспекти функціонування мов в Україні. Визначено головне завдання мовної політики України, а саме утвердження української мови – головної ознаки ідентичності української нації. Охарактеризовано проблеми використання української мови в освіті, з'ясовано особливості застосування української мови на державній службі, у теле- та радіоэфірі.

**Ключові слова:** українська мова, державність української мови, мовна ситуація, державна мовна політика, Україна.

В статье проанализированы правовые аспекты функционирования языков в Украине. Определена главная задача языковой политики Украины, а именно утверждение украинского языка – главного признака идентичности украинской нации. Охарактеризованы проблемы использования украинского языка в образовании, выяснены особенности применения украинского языка на государственной службе, в теле- и радиоэфире.

**Ключевые слова:** украинский язык, государственность украинского языка, языковая ситуация, государственная языковая политика, Украина.

The article analyzes the legal aspects of the functioning of languages in Ukraine. It is defined the main task of the language policy of Ukraine, namely approval of the Ukrainian language as the main sign of the identity of the Ukrainian nation. There are characterized the problems with using the Ukrainian language in education and in the civil service, in the TV and in radio broadcast.

**Key words:** Ukrainian language, statehood of the Ukrainian language, linguistic situation, state language politics, Ukraine.

**Вступ.** Кожна держава, дбаючи про своє майбутнє, першочергової ваги надає поширенню державної мови – однієї з головних ознак нації. Доля України як незалежної, демократичної держави залежить нині насамперед від послідовності та рішучості у проведенні заходів, спрямованих на формування підвалин власне української держави.



Стан державної мови в Україні незадовільний. Парадоксальність мовної ситуації в Україні полягає в тому, що чи не в найгіршому стані перебуває мова титульної нації, українська, а це негативно позначається на розвитку держави в цілому, бо процвітання держави неможливе в країні, основний народ якої принижено й занедбано. А тому поряд із проблемою військової, економічної, екологічної безпеки в Україні не менш гостро стоїть питання мовно-національної безпеки.

На стан української мови в Україні впливає додатковий чинник – постколоніальний. Оскільки українську мову свідомо і навмисне нищили протягом століть на державному рівні, то і про її відродження має подбати насамперед держава. Права народів, які проживають в Україні, без сумніву, не можна утискати. Закон забезпечує національним меншинам збереження самотності, можливість використовувати свою мову в межах громад, шкіл, родин, проте в державній сфері всі громадяни України зобов'язані виявляти законослухняність, шанувати державну українську мову, яка об'єднує всіх громадян України, є зрозумілою для всіх і є офіційною мовою всіх державних установ. Це найвищий вияв демократії.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю простежити правові аспекти функціонування української мови для вироблення чітких механізмів контролю за виконанням 10 статті Конституції України.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є обґрунтування теоретичних та практичних аспектів використання державної мови України, а також розкриття проблем застосування мов національних меншин. Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань: проаналізувати конституційно-правові засади регулювання статусу української мови як державної; охарактеризувати проблеми використання української мови в освіті; з'ясувати особливості використання української мови в теле- та радіомовленні, обґрунтувати проблеми застосування мов національних меншин.

Мовне питання було предметом правових та соціолінгвістичних студій. Питання, висвітлені у публікації, плідно вивчали В. Колісник, І. Лопушинський, В. Мицик, І. Усенко, Л. Невара, Є. Ткаченко, В. Маляренко, Я. Радевич-Винницький, Л. Масенко, І. Фаріон, Г. Півторак, Ю. Шевельов, В. Німчук, О. Руда та інші [2].

**Результати дослідження.** Державний статус української мови було затверджено ще до здобуття незалежності. 28 жовтня 1989 року Верховна Рада УРСР прийняла Закон «Про мови в Українській РСР», у якому зазначено: «Відповідно до Конституції Української РСР державною мовою Української Радянської Соціалістичної Республіки є українська мова. Українська РСР забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах життя» (ст. 2, розд. 1) [14].

Стаття 10 Конституції України, прийнятої Верховною Радою 28 червня 1996 року, законодавчо закріпила за українською мовою державний статус. «Державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування» [8].

Зазначена стаття Основного Закону України є частиною розділу «Загальні засади», який окреслює основні елементи суспільного ладу українського народу і конституційного устрою Української держави, тобто доктринальні положення державотворення.

Державний статус української мови підтверджено також у Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року: «Українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України у разі здійснення повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом» [16]. У Рішенні Конституційного Суду України роз'яснено вимогу вживання української мови в органах державної влади, місцевого самоврядування, у навчальних закладах.

Низка документів незалежної України визначає заходи для реального закріплення української мови в державному статусі: Державна програма розвитку української мови та



інших національних мов в Українській УРСР на період до 2000 року (1991), Комплексні заходи щодо всебічного розвитку і функціонування української мови (1997), Про внесення змін і доповнень до Постанови Кабінету Міністрів № 998 від 8 вересня 1997 р. (2000), Державна програма розвитку і функціонування української мови на 2004–2010 роки (2003). Проте не було створено інституцій, які би контролювали виконання цих постанов, а відтак жодну з цих програм не було повністю виконано.

2003 року Україна прийняла Закон про ратифікацію «Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» [6], який не так захищав мови тих національних меншин, які цього справді потребували (гагаузьку, караїмську, кримськотатарську), як затверджував північну позицію російської мови. Адже у законі прописано «права, рівні з правами державної мови, мовам тих національних меншин, кількість представників яких у певних адміністративно-територіальних одиницях становить понад 100 тисяч осіб» [9, с. 146]. Наслідком прийняття Хартії стали рішення численних обласних і міських рад східних і південних регіонів про надання російській мові статусу регіональної.

Лариса Масенко зазначає: «Захисниками російської мови не ведеться про двомовність ані на регіональному, ані на загальнодержавному рівні. Вони обстоюють збереження у східних і південних областях і подальше територіальне розширення російської одномовності, а разом з нею і стану провінційної постколоніальної асимільованості, культурної, ментальної й економічної залежності населення України від Росії» [9, с. 148]. Намагання узаконити двомовність в Україні є зневагою нашої національної гідності і порушенням прав людини.

Ще однією спробою узаконити використання російської мови став проект Закону України «Про державну службу» № 1400, автором якого був лідер Партії регіонів Віктор Янукович. Верховна Рада прийняла цей законопроект за основу 19 вересня 2008 року. Стаття 21 містить положення, що особи, які претендують на обіймання посад державної служби, мають «вільно володіти державною та російською мовами» [9, с. 148–149].

З іншого боку, на підтримку української мови був спрямований Указ Президента України Віктора Ющенка «Про концепцію державної мовної політики» (лютий 2010 року), в якому задекларовано: «Пріоритетом державної мовної політики має бути утвердження і розвиток української мови – визначального чинника і головної ознаки ідентичності української нації» [13]. Указ мав сприяти «посиленню функції державної мови як об'єднавчого і консолідаційного чинників в українському суспільстві, засобу зміцнення державної єдності України» [13].

Яскравим прикладом порушення державності української мови стало затвердження Закону «Про засади державної мовної політики» (закон Ківалова-Колесніченка) від 3.07.2012 року [12], який офіційно вніс до українського законодавства поняття «регіональної мови». Це поняття за суттю не відрізняється від поняття «державна мова», адже закріплена на певній території регіональна мова має ті ж права, що і державна. Досліджуючи мову як об'єкт маніпулятивних стратегій, Олена Руда зазначає: «Тексти і закону, і Хартії вже отримали експертну оцінку науковців і юристів, які однакові у висновку: положення документів суперечать Конституції України та Хартія використовується не за її призначенням» [17, с. 6]. Зважаючи на численні протести громадянського суспільства, Верховна Рада у лютому 2014 року ухвалила закон про те, що Закон «Про засади державної мовної політики» втратив чинність, але О. Турчинов як Голова Верховної Ради його не підписав. У липні 2014 року із клопотанням визнати Закон Ківалова-Колесніченка неконституційним до Конституційного Суду України звернулися 57 народних депутатів. Вони довели, що було порушено процедуру розгляду й ухвалення закону, крім того, низка положень закону створює умови для домінування регіональної мови над державною. Сумнозвісний Закон «Про засади державної мовної політики» Конституційний Суд України визнав неконституційним 28 лютого 2018 року.

Динаміку позитивних змін в українському суспільстві можна простежити від часів Революції Гідності.

Одним із найдієвіших способів впливу на свідомість суспільства є засоби масової інформації. Верховна Рада ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законів



України щодо частки музичних творів державною мовою у програмах телерадіоорганізацій» від 16.06.2016 року [10]. Згідно із цим законом, протягом першого року з моменту його прийняття частка пісень державною мовою на радіостанціях становить 25%, починаючи з другого року – 30%, з третього року – 35%, а квота на ведення передач українською мовою на радіо – 50%, 55%, 60%. Цей Закон є дуже вдалим українізаційним проектом, він і надалі сприятиме популяризації української мови.

Ще одним поступальним кроком стала ухвала Кабінетом Міністрів Постанови «Деякі питання проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою» [5], яка тепер регламентує атестацію кандидатів на державну службу щодо володіння українською мовою відповідно до вимог Закону «Про державну службу».

Складною, але переможною виявилася боротьба за ухвалення Закону «Про освіту» (05.09.2017 року) [1]. Стаття 7 цього Закону «Мова освіти» надає належні правові можливості для реалізації статті 10 Конституції України про статус української мови як державної: для 90% закладів освіти в Україні (в яких немає класів для національних меншин), в тому числі й для приватних, тепер є чітка вимога Закону: «мовою освітнього процесу є державна мова» [15]. А в окремих класах для національних меншин протягом перехідного періоду (3 роки) буде запроваджено двомовне навчання (замість одномовного, яке існувало в Україні для національних меншин).

Незважаючи на критику 7 статті Закону «Про освіту» з боку таких держав, як Росія, Угорщина, Румунія, Болгарія, Польща, Греція, а також внутрішніх опонентів (6 жовтня 2017 року до Конституційного Суду України надійшло конституційне подання 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Закону України «Про освіту» [7], у якому зазначено, що Закон «Про освіту» не відповідає статтям 8, 10, 11, 22, 24, 53 Конституції України, зокрема, порушує права національних меншин на навчання рідною мовою), у текст закону не потрапили формулювання, які би суперечили Конституції чи міжнародним договорам, і саме завдяки цьому Венеційська комісія визнала новий закон про освіту правомірним: «Сприяння посиленню державної мови та її обов'язковість для всіх громадян є законною і навіть похвальною метою держави. Те саме стосується державних заходів для вивчення всіма громадянами, які є шляхом до подолання наявних нерівностей та сприяють ефективнішій інтеграції в суспільстві осіб, що належать до національних меншин» [3].

Формулювання в Законі «Про освіту» узгоджується з п. 12 Гаазьких рекомендацій, у яких зазначено, що «...в ідеалі предмети у початковій школі мають викладатися мовою меншини. Викладання мови меншини як предмета має здійснюватися на постійній основі. Офіційна мова держави також має бути предметом постійного викладання... Наприкінці цього періоду кілька предметів практичного або нетеоретичного характеру мають викладатися державною мовою» [4]. Про другий рівень базової середньої освіти задекларовано у п. 13 Гаазьких рекомендацій таке: «У середній школі значна частина навчального матеріалу має викладатися мовою меншини. Викладання мови меншини як предмета має здійснюватися на постійній основі. Державна мова також має бути предметом постійного викладання бажано вчителями, які володіють двома мовами і добре знають рівень культурної та мовної підготовки дитини. Протягом цього періоду необхідно поступово збільшувати кількість предметів, які викладаються державною мовою» [4].

Можливість навчатися рідною мовою представникам нацменшин у дошкільних закладах та у школі з 1 до 5 класу забезпечує можливість меншинам оволодіти своєю рідною мовою у процесі навчання. Запровадження української мови в освітній процес на 2-му і 3-му рівнях середньої освіти (з 6 до 12 класу) та у вищій освіті стане підставою для повноцінної інтеграції представників національних меншин в українське суспільство.

У 2016–2017 роках до Верховної Ради було подано чотири законопроекти про мову: № 5556, № 5669, № 5670, № 5670-д. Останній законопроект «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [11], створений з ініціативи комітету з питань культури для об'єднання положень трьох раніше поданих законопроектів, прийнято в першому читанні 04.10.2018.





Відповідно до законопроекту єдиною державною мовою в Україні є українська, а «спроби запровадження в Україні офіційної багатомовності всупереч Конституції України і встановленій конституційній процедурі є діями, що провокують мовний розкол країни, міжетнічне протистояння та ворожнечу і є такими, що спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу» [11].

Проект передбачає, що українською мовою має володіти кожен громадянин України, а також усі претенденти на українське громадянство. Українською мовою мають проводити всі засідання, зустрічі тощо у державних органах та установах. Проте негативних наслідків можна очікувати від уведеного в правовий обіг поняття «мова, прийнятна для сторін».

Важливо, що законопроект пропонує ввести адміністративну відповідальність за порушення законодавства щодо застосування державної мови. Крім того, передбачено також кримінальну відповідальність «за публічне приниження і зневагу до державної мови» [11].

**Висновки.** У сучасних умовах піднесення національної свідомості українців визріли політико-правові передумови для реалізації природного права титульної нації на утвердження статусу державної мови в усіх сферах суспільної комунікації: в державних установах і організаціях, у засобах масової інформації, в освіті та науці. Пріоритетом мовної політики має бути утвердження української мови – головної ознаки ідентичності української нації.

В Україні необхідно порушувати питання про протекціонізм з боку держави щодо розвитку української мови. Треба пам'ятати, що Україна створена лише на своїй землі, вона не загарбувала території сусідніх держав. Навпаки, частина наших земель належить нині Росії, Білорусі, Польщі, Румунії, Угорщині, Словаччині, Молдові. Тому єдиною державною мовою є мова корінної нації, яка створила нашу державу і дала їй назву Україна.

Отже, проблема реального, а не формального правового статусу державної української мови потребує не лише досконалого та різнобічного аналізу із системним резюмуванням серед науковців. Натепер особливо актуальним є усвідомлення державотворчої ролі мови в середовищі законодавчої влади. Відповідальне ставлення всіх громадян держави до мовного питання є запорукою утвердження національної безпеки України.

#### Список використаних джерел:

1. Булик-Верхола С.З., Верхола А.О. Проблеми використання української мови в освіті: зміни 2017 року. *Конституційно-правові академічні студії*. Наукове видання. Ужгород : Вид. дім «Гельветика», 2018. № 2. С. 141–145.
2. Булик-Верхола С.З., Верхола А.О. Суспільно-правові аспекти розвитку та функціонування української мови. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Перекладознавство та міжкультурна комунікація»*. Херсон : Херсонський державний університет, Вид. дім «Гельветика», 2018. Вип. 1. Том 1. С. 128–134.
3. Висновок Венеціанської комісії щодо освітнього закону. Текст документа. *Європейська правда*, 2017. URL: <http://www.euointegration.com.ua/articles/2017/12/8/7074838/> (дата звернення: 05.09.2018).
4. Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту та пояснювальна записка. *Фундація міжнаціональних відносин*. URL: <http://www.osce.org/uk/hcnm/32194?download=true> (дата звернення: 05.09.2018).
5. Деякі питання проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою : Постанова Кабінету Міністрів від 25.10.2017 № 818. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/818-2017-%D0%BF> (дата звернення: 04.02.2019).
6. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин: Ратифікація від 15.05.2003. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_014) (дата звернення: 04.02.2019).
7. Конституційне подання 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145–VIII. *Голос України*, 2017, № 178–179. URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3\\_4072.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf) (дата звернення: 05.09.2018).



8. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.09.2018).
9. Масенко Л. Нариси з соціолінгвістики. Київ : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2010. 243 с.
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо частки музичних творів державною мовою у програмах телерадіоорганізацій : Закон України від 16.06.2016. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1421-19> (дата звернення: 04.02.2019).
11. Про забезпечення функціонування української мови як державної : проект Закону 5670-д від 09.06.2017 / Верховна Рада України. *Офіційний веб-портал*. URL: [w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61994](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61994) (дата звернення: 04.02.2019).
12. Про засади державної мовної політики : Закон України від 03.07.2012. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 23. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (дата звернення: 04.02.2019).
13. Про концепцію державної мовної політики : Указ Президента України від 15.02.2010. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/161/2010> (дата звернення: 04.02.2019).
14. Про мови в Українській РСР: Закон УРСР від 28.10.1989. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1989. Додаток до № 45. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/8312-11> (дата звернення: 04.02.2019).
15. Про освіту : Закон України від 05.09.2017. *Відомості Верховної Ради*, 2017, № 38–39. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 05.09.2018).
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови) від 14.12.1999. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99/para54#n54> (дата звернення: 05.09.2018).
17. Руда О.Г. Мовне питання як об'єкт маніпулятивних стратегій у сучасному українському політичному дискурсі : монографія. Київ : НАН України, Ін-т укр. мови, 2012. 232 с.





**КОМОВА Д. Ю.,**

старший державний виконавець  
(Солом'янський районний відділ  
державної виконавчої служби м. Києва  
Головного територіального управління  
юстиції у м. Києві)

**БАЛІНСЬКА В. О.,**

студентка  
(Національний технічний університет  
України «Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря Сікорського)

УДК 347.637

## ПОРЯДОК СТЯГНЕННЯ АЛІМЕНТІВ НА ДІТЕЙ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЩОДО ЇХ СПЛАТИ

У статті проаналізовано порядок стягнення аліментів та встановлення відповідальності за невиконання цього обов'язку. Доводиться, що держава за допомогою двох пакетів законів «Чужих дітей не буває» встановила реальне забезпечення прав дітей.

**Ключові слова:** стягнення аліментів, неповнолітні діти, відповідальність.

В статье проанализирован порядок взыскания алиментов и установления ответственности за неисполнение данной обязанности. Доказывается, что государство с помощью двух пакетов законов «Чужих детей не бывает» установило реальное обеспечение прав детей.

**Ключевые слова:** взыскание алиментов, несовершеннолетние дети, ответственность.

The article analyzes the procedure for collecting alimony and establishes liability for non-fulfillment of this duty. It turns out that the state with the help of two packages of laws “Alien Children Does not Occur”, has established the real guarantee of children's rights.

**Key words:** alimony recovery, minor children, responsibility.

**Вступ.** Українським законодавством визначено права й обов'язки держави та громадян щодо забезпечення захисту дітей. Відповідно до Закону України «Про охорону дитинства»[1] кожна дитина має право на рівень життя, достатній для її фізичного, інтелектуального, морального, культурного, духовного і соціального розвитку. Обов'язок утримувати дитину до досягнення нею повноліття викладений у частині другій статті 51 Конституції України [2] та статті 180 Сімейного кодексу України [3]. На жаль, трапляються непоодинокі випадки ухилення батьків від виконання цього обов'язку, що призводить до необхідності примусового стягнення коштів на користь дитини. Як наслідок, є потреба в аналізі чинного законодавства, що регулює порядок стягнення аліментів.

Аналізом порушеної нами проблеми займалося багато видатних українських та радянських учених, а саме: Л.В. Дорош, М.О. Потебенько, М.І. Мельник, Л.П. Михайлов,



О.І. Белова, Л.В. Сапейко, В.А. Кройтор, А.І. Пергамент, М.В. Чундак та інші. Разом із тим є низка окремих питань, що потребують подальшого детального розгляду та вирішення.

**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття порядку правового регулювання стягнення аліментів на дітей, дослідження правових аспектів щодо притягнення батьків до відповідальності в разі невиконання обов'язку та розробка практичних рекомендацій з метою вдосконалення практики вирішення цивільних та кримінальних справ щодо стягнення коштів на неповнолітніх дітей.

**Результати дослідження.** Майбутнє дітей як членів суспільства насамперед залежить від економічних та соціальних відносин у родині. Чинним законодавством закріплено обов'язок батьків утримувати дитину з моменту її народження та до моменту досягнення нею повноліття. Йдеться про те, що мають створюватися всі необхідні умови для нормального розвитку особи. Стаття 52 Конституції України наголошує на тому, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження та від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним [2]. Саме тому важливим об'єктом детального розгляду є інститут аліментних зобов'язань.

Варто зазначити, що останніми роками питання порядку стягнення аліментів на неповнолітніх дітей зазнало суттєвих змін. У своїх працях Д.М. Чечот зазначає, що аліменти мають стягуватися тоді, коли один з батьків навмисно не збирався виконувати свій обов'язок [4, с. 120]. Своєю чергою В.А. Кройтор вважає, що аліменти мають бути способом захисту, а не способом зведення рахунків [5].

Сплата аліментів батьками може здійснюватися як у добровільному, так і в примусовому порядку. Слід звернути увагу на кожен з можливих варіантів окремо. Під добровільним виконанням аліментних зобов'язань розуміється утримання неповнолітньої дитини з власної волі. Найчастіше така ситуація трапляється у випадках, коли між батьками зберігаються дружні стосунки після розірвання шлюбу, й особа, що уповноважена сплачувати аліменти, за власним бажанням надає кошти на утримання неповнолітньої дитини. За таких обставин частиною першою статті 187 Сімейного кодексу України передбачено, що один з батьків може подати заяву за місцем роботи, місцем виплати пенсії, стипендії про відрахування аліментів на дитину з його заробітної плати, пенсії, стипендії у розмірі та на строк, які визначені у цій заяві [3]. У разі якщо особа бажає збільшити розмір виплат або припинити сплату аліментів вона має звернутися з відповідною заявою до бухгалтерії за місцем роботи. У такому разі стягувач аліментів має бути повідомлений в обов'язковому порядку про надходження такої заяви. Водночас частиною четвертою статті 187 Сімейного кодексу України передбачена можливість особи, на користь якої присуджено аліменти на дитину, самостійно подати заяву з виконавчим листом про відрахування аліментів із заробітної плати, пенсії, стипендії або іншого доходу платника аліментів безпосередньо за місцем виплати платникові аліментів заробітної плати, пенсії, стипендії або іншого доходу [3]. На підставі заяви такої особи аліменти відраховуються із заробітної плати, пенсії, стипендії або іншого доходу платника аліментів у розмірі, зазначеному у виконавчому листі, та в триденний строк від дня, встановленого для виплати заробітної плати, пенсії, стипендії, і перераховуються особі, на користь якої присуджені аліменти, за її адресою або на рахунок, зазначений у заяві.

У випадках, коли один з батьків відмовляється добровільно сплачувати аліменти на утримання дитини, кошти стягуються в судовому порядку. В такому разі позивач звертається до суду з позовною заявою про примусове стягнення з іншого члена сім'ї аліментів. Позовні заяви про стягнення аліментів подаються лише за місцем проживання боржника. Варто зазначити, що особа має право на звернення до суду навіть у випадку, коли вона перебуває в зареєстрованому шлюбі з боржником.

Встановлення розміру обов'язкових виплат можливе декількома шляхами. Згідно з частиною третьою статті 181 Сімейного кодексу України аліменти на дитину присуджуються в частці від заробітку (доходу) її матері, батька або в твердій грошовій сумі [3]. Відповідно до другого пакета законів у рамках проекту «Чужих дітей не буває» Кабінетом Міністрів України та Міністерством юстиції України було внесено зміни до законодавства щодо визначення мінімального розміру аліментів. Так, нині здійснено поділ цього поняття на міні-



мальний гарантований та мінімальний рекомендований розмір виплат. Основна суть новацій полягає в тому, що мінімальний гарантований розмір аліментів не може бути меншим, ніж 50% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку за умови, що батько чи мати, які проживають окремо, не мають достатньої кількості коштів, аби здійснювати більші виплати. Своєю чергою мінімальний рекомендований розмір аліментів на одну дитину прирівнюється до прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та встановлюється судом.

Як зазначає А.І. Пергамент, визначення розміру аліментних зобов'язань у частці від доходів поставило особу, уповноважену на отримання аліментів, у вкрай важке положення: часто буває складно виявити всі окремі доходи зобов'язаної особи, а у разі визначення розміру аліментного зобов'язання в частці на отримувача аліментів падає важкість виявлення всіх конкретних доходів відповідача. З іншого боку, таке положення полегшує для недобросовісного відповідача можливість приховати частину своїх доходів і тим самим зменшити частку, яка належить дитині за аліментним зобов'язанням [6, с. 63]. У будь-якому разі статтею 183 Сімейного кодексу України передбачено, що частка заробітку (доходу) матері, батька, яка буде стягуватися як аліменти на дитину, визначається судом для кожного конкретного випадку окремо [3]. У такому разі суд має враховувати широке коло обставин: джерела прибутку особи, стан здоров'я та матеріальне становище дитини, стан здоров'я та матеріальне становище платника аліментів, наявність транспортного засобу, нерухомого майна, кількість та причину перетину кордону.

Трапляються ситуації, коли особа, уповноважена сплачувати аліменти, не є працевлаштованою. Тоді під час визначення розміру платежу суд враховує рівень середньої заробітної плати у регіоні проживання відповідача, причини безробіття, наявність інших дітей та інші обставини, що мають істотне значення.

Сімейним кодексом України передбачені випадки, коли виникає заборгованість зі сплати аліментів. Так, статтею 194 цього Кодексу зафіксовано, що аліменти можуть бути стягнуті за виконавчим листом за минулий час, але не більш як за десять років, що передували пред'явленню виконавчого листа до виконання [3]. Варто звернути окрему увагу на визначення розміру заборгованості. Частиною першою статті 195 Сімейного кодексу України визначено, що заборгованість за аліментами, присудженими у частці від заробітку (доходу), визначається виходячи з фактичного заробітку (доходу), який платник аліментів одержував за час, протягом якого не провадилося їх стягнення, незалежно від того, одержано такий заробіток (дохід) в Україні чи за кордоном.

У встановленій частці від доходу є позитивні та негативні моменти. Якщо платник добросовісно відноситься, то не виникає потреба в приховуванні свого реального заробітку, а якщо ні, то може навмисно влаштуватися на низькооплачувану роботу, яка дає змогу відраховувати лише мінімальний гарантований розмір аліментів, а інший дохід отримується в «конверті».

21 січня 2019 року між Державною службою з питань праці та Міністерством юстиції України укладено Меморандум про співробітництво, метою якого є консолідація зусиль Сторін щодо сприятливого середовища на ринку праці, забезпечення реалізації державної політики з питань контролю за додержанням законодавства про працю юридичними та фізичними особами, які використовують найману працю, а також забезпечення трудових прав громадян. Відтепер, якщо стягувач аліментів володіє інформацією щодо отримання платником заробітної плати більшої ніж та, від якої відраховуються аліменти, має право звернутися із заявою до виконавчої служби з повідомленням такого порушення.

За несвоєчасне виконання грошового обов'язку за кожен день прострочення нараховується неустойка. Відповідно до частини першої статті 196 Сімейного кодексу України розмір неустойки (пені) становить один відсоток від суми несплачених аліментів за кожен день прострочення [3]. Досить цікавою з приводу цього питання є думка Л.В. Красицької. Вона вважає, що до питання порядку обчислення розміру неустойки (пені) за прострочення сплати аліментів слід підходити з урахуванням визначення пені в частині третій статті 549 Цивільного кодексу України і зазначає, що сума несвоєчасно виконаного аліментного



зобов'язання визначається відповідно на 1 число місяця, який слідує за місяцем, коли необхідно було сплатити аліменти. Тобто така сума ж заборгованості й помножується на один відсоток (розмір пені) та на кількість днів, які пройшли до погашення заборгованості платником аліментів або до пред'явлення позову одержувачем аліментів [7, с. 325]. Законодавством України передбачено, що неустойка (пеня) нараховується в судовому порядку або бухгалтерією, якщо відрахування йдуть від місця роботи боржника.

У випадках, якщо платник аліментів має проблеми зі станом здоров'я, він має право звернутися до суду з позовом про повне або часткове звільнення від сплати заборгованості.

Статтею 71 Закону України «Про виконавче провадження» визначено порядок стягнення аліментів [8]. Отже, за наявності заборгованості виконавець стягує з боржника аліменти у розмірі, визначеному виконавчим документом, але не менше мінімального гарантованого розміру, передбаченого Сімейним кодексом України. У випадках, коли сукупний розмір заборгованості перевищує суму платежів за три місяці, стягнення може бути звернене на майно боржника. Також слід зазначити, що за наявності боргу зі сплати аліментів, сукупний розмір якого перевищує суму відповідних платежів за три місяці, виконавець роз'яснює стягувачу право на звернення до органів досудового розслідування із заявою про вчинене кримінальне правопорушення боржником, що полягає в ухиленні від сплати аліментів.

Нововведенням стало створення Єдиного реєстру боржників, у якому міститься інформація щодо осіб, на адресу яких відкрито виконавче провадження з несплати аліментів більше 3 місяців. Відомості про боржника вносяться до реєстру одночасно з винесенням в автоматизованій системі виконавчих проваджень повідомлення про наявність заборгованості.

За наявності заборгованості зі сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за чотири місяці з моменту відкриття виконавчого провадження, стосовно боржника встановлюється певне коло обмежень: тимчасове обмеження боржника у праві виїзду за межі України, тимчасове обмеження у праві керування транспортними засобами, тимчасове обмеження у праві користування вогнепальною мисливською, пневматичною та охолощеною зброєю, пристроями вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії та тимчасове обмеження боржника у праві полювання, термін дії яких продовжується до моменту погашення заборгованості зі сплати аліментів у повному обсязі.

Відповідно до частини дев'ятої статті 71 Закону України «Про виконавче провадження» у випадку, якщо аліменти сплачуються на утримання дитини з інвалідністю, дитини, яка хворіє на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісне орфанне захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, або на утримання дитини, яка отримала тяжкі травми, потребує трансплантації органа, потребує паліативної допомоги, такі обмеження виносяться державним виконавцем за наявності заборгованості зі сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за три місяці [8].

У 2018 році Міністерство юстиції України здійснило вдосконалення законодавства у сфері захисту прав дітей. Так, було прийнято другий пакет законів «Чужих дітей не буває», серед новацій якого збільшення мінімального розміру аліментів, накладення додаткових штрафів на суму боргу по аліментах, спрощення процедури виїзду за кордон з тим із батьків, з ким проживає дитина, вдосконалення порядку побачень з дитиною того з батьків, хто з нею не проживає, обмеження щодо перебування боржників на державній службі, кримінальна відповідальність за ухилення від суспільно корисних робіт у вигляді позбавлення волі до 2 років, податкові пільги для сумлінних батьків, які витрачають додаткові кошти на гуртки, навчання, спортивні секції і духовний розвиток дитини тощо. Відтепер, згідно з новим законом, на термін більше одного місяця можна виїхати за кордон без згоди другого з батьків, якщо останній має заборгованість зі сплати аліментів, розмір якої перевищує у сумі сплати аліментів за 4 місяці та 3 місяці, якщо дитина є тяжкохворою або з інвалідністю.



В останньому ж випадку стягувач має пред'явити документ, що підтверджує тяжку хворобу чи інвалідність, та довідку, видану органом ДВС чи приватним виконавцем, про наявність заборгованості зі сплати аліментів. Під час перетину кордону один з батьків має пред'явити рішення суду або висновок органів опіки про місце проживання дитини й обов'язково повернутися у термін до місяця, інакше нестиме адміністративну відповідальність.

Українським законодавством передбачена відповідальність за злісне ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання неповнолітніх дітей. Статтею 164 Кримінального кодексу України закріплено, що злісне ухилення від сплати аліментів карається штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від вісімдесяти до ста двадцяти годин або виправними роботами на строк до одного року, або обмеженням волі на строк до двох років [9]. У випадках, коли те саме діяння вчинене особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, карається громадськими роботами на строк від ста двадцяти до двохсот сорока годин або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк від двох до трьох років.

Розглядаючи визначення основного безпосереднього об'єкта злочину ухилення від сплати аліментів на утримання дітей, можна виділити дві основні точки зору науковців з цієї проблеми. На думку Л.В. Дорош, М.О. Потебенька, М.І. Мельника, цей злочин посягає на відносини, що забезпечують майнові інтереси дітей, їхній фізичний, розумовий, духовний, моральний і соціальний розвиток. Позиція Л.П. Михайлова [10, с. 20] полягає в тому, що об'єктом ухилення від сплати аліментів на утримання неповнолітніх дітей виступають майнові сімейні відносини. Проте вони не зводяться лише до відносин, що забезпечують матеріальне підґрунтя для належного розвитку та виховання дитини, а є відносинами, що забезпечують матеріальні інтереси сім'ї загалом.

Ми вважаємо, що думка Л.В. Дорош, М.О. Потебенька та М.І. Мельника більш детально виражає саму сутність виплати аліментів на неповнолітніх дітей, тобто на забезпечення їхнього гідного рівня життя, оптимальних умов для фізичного, морального та розумового розвитку. Тому можна сказати, що ухилення від сплати коштів є злочином, зміст якого полягає в перешкоджанні повноцінному розвитку дитини, небажанні створювати прийнятні умови для її існування.

**Висновок.** Практика показує, що найчастіше для отримання аліментів особа звертається до органів державної виконавчої служби, а добровільні виплати боржниками починаються після вжиття заходів примусового виконання. На нашу думку, новація щодо створення Єдиного реєстру боржників по аліментах стала способом пришвидшення сплати коштів боржниками та методом поліпшення загальної ситуації в країні щодо ухилення від сплати аліментів. Крім того, з моменту набрання чинності другого пакета законів «Чужих дітей не буває» законодавством передбачена кримінальна відповідальність за несплату аліментів у вигляді позбавлення волі до двох років за ухилення від виконання суспільно корисних робіт. Тому ми вважаємо, що держава повною мірою намагається забезпечити права дітей на матеріальне забезпечення, але залишаються проблеми з правовою свідомістю самих платників аліментів.

#### Список використаних джерел:

1. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 51–52.
3. Сімейний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2002, № 21–22. Ст. 180–195.
4. Чечот Д.М. Брак, семья, закон. Ленинград : ЛГУ, 1984. 348 с.
5. Кройтор В.А. Особенности порядка стягнення алиментов на несовершеннолетних детей. 2013.





6. Пергамент А.И. Алиментные обязательства по советскому праву. Москва : Госюриздат, 1951. 167 с.
7. Красицька Л.В. Стягнення неустойки як спосіб захисту права дитини на утримання. *Право та управління*: електронне наукове видання. Національний університет державної податкової служби України / гол. ред.: П.В. Мельник. 2012. № 1. С. 325.
8. Закон України «Про виконавче провадження». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2016, № 30, ст. 542.
9. Кримінальний кодекс України : Закон від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 25–26, ст. 131.
10. Михайлова Л.П. Уголовно-правовая борьба со злостным уклонением от уплаты алиментов детям : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. МГУ им. М.В. Ломоносова. Москва, 1983. 20 с.

**КОНСТАНКЕВИЧ Ю. З.,**  
аспірант кафедри конституційного права  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»)

УДК 342.56

### **ПРАКТИКА ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ДОБРОЧЕСНОСТІ В КОНКУРСІ ДО ВЕРХОВНОГО СУДУ, ОГолоШЕНОМУ 2 СЕРПНЯ 2018 РОКУ, ЩО НЕ ПОВ'ЯЗАНА З ПИТАННЯМИ МАЙНА ТА ДЕКЛАРАЦІЙ**

У статті висвітлено узагальнення практики Громадської ради доброчесності, яка сприяє Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності кандидата на посаду судді критеріям доброчесності та професійної етики. Проаналізовані висновки про визнання кандидатів такими, що не відповідають вищезазначеним критеріям, стосуються конкурсу до Верховного Суду, що оголошений 02.08.2018 року. Узагальнення зроблене з питань, що належать до здатності кандидатів реалізовувати конституційні цінності, утверджувати незалежність судової влади та забезпечувати її авторитет і не стосуються питань майна та належного декларування.

**Ключові слова:** доброчесність, професійна етика, Громадська рада доброчесності, конституційні цінності, Верховний Суд.

В статті показано обобщение практики Общественного совета добросовестности, который способствует Высшей квалификационной комиссии судей Украины в установлении соответствия кандидата на должность судьи критериям добросовестности и профессиональной этики. Проанализированы выводы о признании кандидатов такими, которые не соответствуют вышеуказанным критериям, касаются конкурса в Верховный Суд, который объявлен 02.08.2018 года. Обобщение сделано из вопросов, относящихся к способности кандидатов реализовывать конституционные ценности, утверждать независимость судебной власти и обеспечивать ее авторитет и не касается вопросов имущества и надлежащего декларирования.

**Ключевые слова:** добросовестность, профессиональная этика, Общественный совет добросовестности, конституционные ценности, Верховный Суд.



The paper outlines the generalization of the practice of the Public Council of Integrity, which purpose of assisting the High Qualification Commission of Judges of Ukraine in determining the eligibility of the candidate for a judge in terms of the criteria of integrity and professional ethics. The analyzed conclusions about the recognition of candidates that do not meet the above criteria are related to the competition to the Supreme Court, which was announced on 02.08.2018. The generalization is made on issues related to the ability of candidates to exercise constitutional values, to establish the independence of the judiciary and to ensure its authority and does not relate to matters of property and proper declaration.

**Key words:** *integrity, professional ethics, Public Council of Integrity, constitutional values, Supreme Court.*

**Вступ та постановка проблеми.** Узагальнення найновішої практики Громадської ради доброчесності щодо встановлення відповідності кандидатів на посаду судді Верховного Суду критеріям професійної етики та доброчесності полягає у висвітленні питання про те, як втілюється конституційна вимога доброчесності судді, а також яке розуміння в цю умову вкладає громадськість. При цьому аналіз здійснений щодо питань, не пов'язаних із майном та неправильним декларуванням кандидатами доходів чи родинних зв'язків, позаяк ці аспекти є більшою мірою зрозумілими. Основний акцент було поставлено на практику, що стосується відповідності поглядів і дій кандидатів конституційним цінностям та таким важливим морально-етичним стандартам, як справедливість, відважність, відкритість, толерантність, порядність тощо.

У попередніх дослідженнях було зауважено, що «моральний компас» представників публічної влади має бути здатний утверджувати конституційні принципи, а їх поведіння має забезпечуватись прийнятою соціумом етикою поведінки, когерентною до конституційних цінностей [1]. Окрім цього, висловлювалась думка, що поряд з уже традиційними конституційними суб'єктами, як-то людина, народ, держава, у ХХІ сторіччі проявляються нові фігури – громада і корпорація. Громада як активна частина суспільства (громадянське суспільство) все частіше долучається до конституційних і державних процесів, прикладом чого є діяльність Громадської ради доброчесності. Громадянське суспільство як конституційний суб'єкт володіє не категоріями винен/невинен, а вірю/не вірю, для якого відповідність особи певним моральним чи етичним стандартам має таке ж значення, як і компетентність [2, с. 110]. З огляду на це розгляд позиції громадянського суспільства щодо доброчесності суддів є важливим та актуальним аспектом для юриспруденції, оскільки його діяльність прямим чином впливає на відбір осіб, що здійснюватимуть правосуддя.

**Методологія.** У роботі проаналізовано 73 висновки Громадської ради доброчесності про невідповідність кандидатів на посаду судді критеріям доброчесності та професійної етики [3]. До кожного висновку було застосовано прийом аналізу та виокремлено підстави для визнання кандидатів недоброчесними. За аксіологічним підходом та класифікаційною методою прояви недоброчесності кандидатів поділено на ті, що стосуються майнової чесності та належного декларування і ті, що належать до захисту конституційних цінностей та іншим чином відстоюють авторитет судової влади. Як наслідок, застосована метода групування за підставами, що належать до охорони конституційних цінностей та дотримання етики, а також використаний прийом абстрагування від майнових питань. Крім того, було також здійснено абстрагування від узагальненої практики Громадської ради доброчесності, що виконана представником ради після конкурсу до Верховного Суду, оголошеному у 2016 році [4], та від практики Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, яка здебільшого визнає кандидатів такими, що відповідають критерію доброчесності, незважаючи на висновок ради. Після здійснення цих дій були отримані результати, що викладені нижче.

**Результати узагальнення практики.** Особа, що здійснює правосуддя, мусить мати достатні морально-етичні якості, щоб забезпечити справедливий судовий процес,



результати якого відповідали б цінностям, втіленим у Конституції України та, крім того, має діяти в етичних межах, щоб забезпечити авторитетність судового рішення і довіру до судової влади. З огляду на це пропонується розглянути практику Громадської ради доброчесності (далі – ГРД), розподілену за певними класифікаційними ознаками, окрім майнових питань і проблем із належним декларуванням, що також є надважливою складовою частиною загальної доброчесності (проте не предметом цього дослідження).

Відстоювання основоположних прав людини

Порушення зазначеного критерію проявляється в очевидному прийнятті рішень чи дій, що унеможливають здійснення базових прав людини. Так, у висновку щодо Р.А. Барановського ГРД вказала, що останнім одноособово ухвалено постанову, якою *заборонено проведення на Європейській площі в м. Дніпропетровську будь-яких масових заходів у період з 25.11.2013 року по 31.12.2013 року*, не навівши при цьому існування реальної небезпеки порушення громадського порядку та загрози здоров'ю людей, а отже, відбулось свавільне встановлення обмеження у реалізації права на мирні зібрання [3]. Із висновку щодо О.О. Кравця видається таке ж порушення, однак як члена колегії суддів апеляційного суду, що переглядав постанову про заборону проведення будь-яких мирних зібрань на значній території м. Одеса невизначеному колу осіб у період з 25.11.2013 по 31.12.2013 [3].

Схожі випадки містяться і в інших висновках, зокрема щодо Л.В. Трофімової яка ухвалила заборону мирного зібрання загального характеру, що поширюється на невизначене коло осіб, значну територію міста Черкаси та на значний час [3]. Варто зазначити, що згідно з Індикаторами визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики, затверджених рішенням ГРД від 11.01.2019 (далі – Індикатори), цей тип порушень ГРД відносить до критерію «чесність і неспідкупність» (п. 3.6) [5].

*Порушення фундаментальних прав людини шляхом ігнорування усталеної практики Європейського суду з прав людини* ГРД також справедливо визнає як невідповідність критерію доброчесності. Зокрема, у висновку щодо М.І. Мойсюка вказано, що останній у складі колегії суддів касаційної інстанції залишав у силі заборони мирних зібрань, керуючись при цьому Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 р. № 9306-ХІ «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій у СРСР», після того, як уже були наявні остаточне рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» та відповідна практика Верховного Суду України. Між тим ГРД зазначила про можливу залежність кандидата від виконавчої влади [3]. Невідповідність практиці Європейського суду з прав людини встановлено також у висновку ГРД щодо А.С. Волкова, який неодноразово забороняв проведення мирних зібрань, правове обґрунтування якого не було підтверджено доказами [3]. За Індикаторами ГРД це порушує відповідний критерій «старанність» (п. 6.2) [5].

У висновку щодо цього ж кандидата (А.С. Волкова) йдеться також про серйозне порушення кандидатом норм процесуального права, а саме незаконну відмову особі у доступі до правосуддя. Тобто *порушення правил процесу призвели до порушення основоположного права людини* [3]. Крім того, із висновку щодо Б.М. Полякова видається, що останній брав участь у прийнятті рішення, посилаючись на неіснуючі норми права, із свідомим викривленням норм процесуального закону, що зрештою призвело до порушення прав на належний судовий розгляд справи [3]. ГРД наголошує, що даючи оцінку кандидатам, вона не вирішує питання законності рішення.

Має місце невідповідність критерію доброчесності випадок, якщо *кандидат брав участь в ухваленні рішень, що призвели до порушення прав людини, констатованих у рішеннях Європейського Суду з прав людини*. Зокрема, у висновку щодо С.М. Вус наводиться констатація Страсбурзького суду щодо толерування свавільного використання адміністративного затримання для забезпечення можливості допиту підозрюваного з порушенням належної законної процедури та ґрунтування судових рішень на визнавальних показаннях, здобутих без участі захисника [3]. Так само визнано недоброчесним О.В. Демяносова, оскільки кан-



дидат брав участь у діях, що визнані Європейським судом з прав людини такими, що порушують Конвенцію, а саме щодо надмірної тривалості провадження у справі [3].

Недоброчесна поведінка, що призвела до істотних порушень прав людини констатована й у висновку щодо В.І. Беда, який внаслідок недбалості не зазначив жодного правового та фактичного обґрунтування обраного виду забезпечення позову, підстав його обрання, а також мотивів, із яких виходив суд, а також неефективно та несумлінно використовував процесуальні повноваження, що призвело до безпідставного затягування розгляду справи (за це, до речі, суддю було притягнуто до дисциплінарної відповідальності) [3].

Оскільки охорона культурної спадщини та збереження історичних пам'яток належить до другого розділу Конституції України, де закріплені основні права людини, то, відповідно, як посягання на цю цінність слід навести приклад, що міститься у висновку щодо Н.М. Губенко. Остання брала участь у прийнятті рішень, що сприяло передачі для будівництва земельної ділянки, де під час підготовчих робіт забудовник вирубував на території меморіального парку ім. Богомольця (на території лікарні) 226 дерев [3].

#### **Політична нейтральність**

Функції, що покладаються на судову владу, полягають не у тому, щоб бути іще одним органом, який би вирішував політичні питання, але щоб вказати іншим «гілкам» влади межі прав людини, за які під час прийняття рішень вийти неможливо. Незалежність судді, зокрема від політичних сил, є одним із найважливіших аспектів якісного правосуддя. З метою забезпечення невторчання суду у політичне питання кандидат на відповідну посаду має перевірятись на здатність бути політично нейтральним. Проте слід зауважити, що під час перевірки має бути досягнутий баланс, позаяк кожна людина (як *homo politicus*) певним чином дотична до політичного життя держави.

У висновку ГРД щодо Т.В. Сапальової вказується про обмеження останньою права на проведення мирних зібрань деяким громадським та політичним організаціям шляхом встановлення наметів на Центральній площі м. Чернівців. ГРД розцінила ці дії судді як такі, що зумовлені політичними мотивами [3]. У висновку щодо Н.О. Волковицької, яка була членом Вищої ради правосуддя, вказується про непоодинокі рішення, які приймалися проти належного розгляду і притягнення до відповідальності «суддів Майдану». Зокрема, ГРД поділяє чітку позицію, що «рішення суддів Майдану у часи Революції Гідності засвідчують, що судді перебували під дією впливу та прямих вказівок з боку органів влади... під час розгляду справ щодо суддів Майдану суспільство очікує покарання не лише суддів, які безпосередньо виносили очевидно свавільні і неправосудні рішення, але і виявлення причин, які до цього призвели, а також встановлення і покарання осіб, які впливали на суддів та використовували їх як механізми впливу на учасників акцій протестів» [3].

Як додатковий приклад можемо навести висновок щодо М.М. Заїки, який був у складі колегії суддів, що скасувала подання Вищої ради юстиції про звільнення судді за порушення присяги в контексті дій суддів Майдану, які свавільно брали під варту або позбавляли права керування транспортними засобами у зв'язку з подіями на Майдані 2013–2014 років [3]. У висновку щодо Т.М. Малашенкової зазначається, що остання як член Вищої ради правосуддя ухилилась від дослідження питання про вплив на в.о. голови суду з боку адміністрації Президента та не встановила причин та мотивів порушень, які допустив суддя під час розгляду справ щодо учасників Революції Гідності. Крім цього, в її діях ГРД вбачає корпоративну солідарність, що сприяло ухиленню від відповідальності суддів, які ухвалювали очевидно свавільні рішення [3]. Із висновку щодо М.Ю. Тітова видається недоброчесність, оскільки останній притягнув до відповідальності за нібито невиконання вимог зупинки патрульного 29.12.2013 по вул. Богатирській в час руху автопробігу Автомайдану до резиденції колишнього Президента – до «Межигір'я» у с. Нові Петрівці, який проходив саме по вул. Богатирській [3].

Ознаки недоброчесності вбачаються у пов'язаності кандидатів із політичними силами і впливу цього зв'язку на професійну кар'єру. Так, наприклад, у висновку щодо О.Л. Казарновського вказано, що кандидат був депутатом місцевої ради від проросійської політичної





партії [3]. Зважаючи на проаналізовані вислови кандидата як депутата, а також його попередню діяльність, можна дійти висновку, що в ГРД з'явилися сумніви у тому, що цей кандидат зможе бути незалежним та неупередженим і не допускати проявів дискримінації, мати відкрите сприйняття та поважати інші погляди та ідеї. Слід також навести приклад пов'язаності кандидата О.В. Бринцева з політичними силами, яка, на думку ГРД, згідно з висновком, полягає у тому, що колишній тесть кандидата під час перебування кандидата у шлюбі з його донькою двічі обирався народним депутатом України, а батько кандидата – В.Д. Бринцев був суддею Конституційного Суду України, який у 2010 році у складі колегії суддів визнав законним конституційний переворот, скасувавши зміни до Конституції 2004 року, в результаті чого президент був наділений значно ширшими повноваженнями [3].

У висновку щодо Т.М. Малешенкової вказується, що про неї як члена Вищої ради правосуддя, що за законом має бути визнаним фахівцем права, практично нічого не було відомо. Однак кандидатка була пов'язана політичною діяльністю із партією, наближеною до Президента. У зв'язку з цим простежується відповідний зв'язок із політичними силами [3]. А висновок щодо Р.І. Сахна свідчить, що останній, який брав участь у розгляді справи Ю.В. Тимошенко, яка мала очевидний політичний підтекст, та порушення по якій надалі було встановлено Європейським судом з прав людини [3], не є політично незалежним.

Свідчать про недоброчесність та відсутність реальної незалежності судової влади отримання державних нагород від політичного керівництва. Так, кандидату І.Б. Шицькому, який працював суддею, було присвоєно указом Президента України почесне звання «Заслужений юрист України» та указом нагороджено орденом «За заслуги» III ступеня [3]. Кандидатка С.К. Могила, згідно з висновком ГРД, нагороджено Міністром внутрішніх справ зброєю [3]. Так само висновок щодо І.М. Бенедисюка свідчить, що останній, будучи суддею, отримав нагородну зброю від Президента [3].

#### **Неупередженість та безсторонність**

Важливим аспектом правосуддя є прийняття судами рішень не під впливом корпоративної солідарності між суддями, а також за відсутності упередженості до справ, в яких може сформуватися кругова судова порука. З огляду на це, слід сказати, що ГРД у висновку щодо Л.Ф. Черпильської констатувала корпоративну солідарність, оскільки суддя брала участь у прийнятті рішення щодо скасування відповідальності судді Майдану, чим утверджувала у суспільстві думку про панування безкарності і кругової поруки в суддівському корпусі [3]. Загальна практика ГРД щодо цього питання є досить значною, у якій чітко засуджується суддівська кругова порука.

У висновку щодо Б.М. Полякова однією з підстав визнання кандидата недоброчесним було ухвалення судом рішень, які свідчать про неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права щодо порядку продажу частини майна (цілісного майнового комплексу) в процедурі санації, що спричинило ухвалення різних судових рішень у подібних правовідносинах [3]. Вважаємо, що однаковий підхід одного і того ж судді до застосування аналогічних норм права свідчить про об'єктивність цього судді. У протилежному випадку виникає обґрунтований сумнів щодо неупередженості суду у конкретних справах.

Свідчать про порушення критерію безсторонності і випадки втручання у автоматизований розподіл справ. У висновку щодо О.О. Євсікова ГРД спирається на матеріали слідства про втручання в автоматизовану систему документообігу суду, коли штучне створення тотожних спеціалізацій суддів дало можливість керівництву Вищого господарського суду України здійснювати контроль за розподілом окремих судових справ (заяв) між суддями та призначати конкретного суддю фактично з розгляду визначеної справи [3]. Подібна інформація стала підставою для визнання недоброчесними Б.М. Полякова та багатьох інших кандидатів. Зокрема, важливим складником було те, що ці кандидати, якщо й не брали активної участі, то сприяли цій практиці пасивно, не повідомляли у відповідні органи, що не є достойною поведінкою судді. Наприклад, у висновку щодо О.А. Кролевець було вказано, що ГРД не виявила інформації, що кандидат вчиняла активні дії з метою недопущення чи





припинення системного незаконного впливу на процеси розподілу справ, хоча це було б тією поведінкою, яка б відповідала етичним стандартам [3].

#### ***Патріотизм***

Висновки ГРД, які б можна було віднести до цього критерію, стосуються підтримання дій держави-агресора, відвідування без нагальної потреби її територію або тимчасово окуповану територію. Так, у висновку щодо О.В. Демяносова зазначається, що останній неодноразово відвідував територію Російської Федерації після початку збройної агресії проти України. Крім того, рідний син кандидата навчається в аспірантурі на договірній основі в університеті, який готує кадри для дипломатичної служби держави-агресора, а також сплачує за це кошти, які перетворюються на одне із джерел наповнення бюджету держави-агресора [3].

У висновку щодо О.В. Кадетової зазначається, що кандидатка, будучи суддею вищої інстанції, в умовах триваючої збройної агресії РФ проти України не утрималася від відвідування території Російської Федерації. Будь-яка така поїздка створює передумови для потрапляння в поле зору спецслужб країни-агресора. Чоловік кандидатки протягом тривалого часу після початку російської агресії проти України і щонайменше до 2018 року вів активну діяльність у сфері енергетичної галузі Росії, зміцнюючи її потенціал [3]. На нашу думку, це свідчить, що важливість поїздок до держави-агресора (без нагальних потреб) з метою побачитись із родичами, відпочинком тощо ставиться на вищий щабель, ніж збереження незалежності судової влади в Україні, у зв'язку із чим, припускаємо, ГРД і визнала таку поведінку недоброчесною. А у висновку щодо М.Й. Вільгушинського вказано, що за 2015–2017 роки кандидат 7 разів відвідував тимчасово окуповану територію Автономної Республіки Крим і така систематичність є незрозумілою [3], а тому є однією з підстав для визнання кандидата недоброчесним.

#### ***Відкритість***

Зазначений критерій є одним з основних, коли йдеться про пояснення суддею для громадськості своєї поведінки, рішень і набутого майна з метою забезпечення довіри до судової влади. Так, у висновку щодо І.М. Незнамової вказується, що кандидатка, будучи головою суду, відмовилась надавати копії своїх декларацій та декларацій суддів Кузнецовського міського суду на два запити Громадської організації про доступ до публічної інформації. Надалі ця справа розглядалась омбудсменом, складено два протоколи про адміністративне правопорушення [3]. Отже, відповідна поведінка є недоброчесною.

А згідно з висновком щодо М.Ю. Тітова, останній не передав для оприлюднення судові рішення у резонансних справах Майдану, яких до моменту складання висновку ГРД не було у відповідному реєстрі [3]. Кандидат І.М. Бенедисюк не дав чіткої відповіді на питання: коли останній вийшов із громадянства Російської Федерації та набув громадянства України [3]. При цьому ця інформація є суспільно важливою, відсутність якої може спричинити недовіру до відповідного судді. У висновку щодо І.В. Дашутіна також вбачається можливе порушення критерію відкритості, оскільки кандидат, будучи суддею, допускав неетичне спілкування з журналістами щодо відвідування одного із судових засідань [3].

#### ***Добросовісність***

Значна кількість висновків ГРД стосується ухвалення судових рішень, не перебуваючи на робочому місці (причому за Індикаторами це порушення не відповідає критерію «старанність») [5]. Так, у висновку щодо А.А. Верховця вказано, що кандидат у час проходження навчальних курсів ухвалював судові рішення, що може свідчити, що особа не брала участі у тренінгах [3]. Так само у висновку щодо Н.Г. Зінченко вказано, що не будучи на робочому місці суддя ухвалювала рішення, що є порушенням чинного законодавства, правил професійної етики та є такими діями, що підривають авторитет правосуддя [3]. Подібних висновків є значна кількість і в цьому разі складена усталена практика ГРД.

Про недобросовісність кандидата може свідчити і недбайливе оформлення документів до конкурсу. У висновку щодо Я.Л. Іваненко вказується, що наявний Мотиваційний лист, який практично є дослівною копією Мотиваційного листа кандидатки, поданого в



рамках конкурсу до Верховного Суду, який оголошено Рішенням ВККС від 07.11.2016 року, є формальним підходом до написання дуже важливого документа і свідчить про відсутність широкого наміру кандидатки вказати свої справжні мотиви участі у конкурсі або недбале відношення до конкурсу [3]. А порушення вимог оформлення документів до конкурсу стало підставою для надання висновку про недоброчесність щодо А.В. Сірої, яка не вказала про трудову діяльність, зокрема, про керівництво підприємствами [3].

Також однією із підстав для надання висновку про недоброчесність було обрання кандидатом (О.І. Чернобая) чотири рази поспіль головою суду (2013, 2014, 2015, 2017 роки). Як зазначає ГРД, відповідний принцип щодо неможливості обрання два строки поспіль набув свого вагомого значення в умовах відновлення довіри до судової влади; обрання на адміністративні посади не більше двох строків поспіль має бути незалежно від того, коли і за яким законом особу було обрано (призначено) на цю посаду [3].

#### **Дотримання етичних норм**

Із досліджуваної практики ГРД можна навести приклади щодо посягання на етичні норми внаслідок *порушення вимог щодо несумісності*. Так, у висновку щодо С.Е. Островича вказується, що кандидат, будучи суддею з 2001 по 2010 рік, з вересня 2007 по лютий 2008 року працював першим заступником Голови Державної податкової адміністрації України [3].

Підставою для висновку ГРД також можуть бути і *дописи у соціальній мережі* «Фейсбук». Так, згідно з висновком, кандидат Р.А. Ульянов неодноразово залишав коментарі непристойного характеру, вдавався до глузливих висловлювань на адресу громадських активістів та демонстрував вороже ставлення до журналістів [3] (при цьому суддею на цей час він не був, а до висновку ГРД додані окремі думки деяких членів ради).

Є підставою для висновку про недоброчесність *порушення правил етики в особистому житті*. Так, у висновку щодо О.О. Євсікова зазначається, що стосовно кандидата як судді було складено протокол про вчинення адміністративного правопорушення за паркування, зупинку, стоянку транспортного засобу на місці, призначеному для осіб з інвалідністю [3] (однак це було тільки однією з підстав для висновку). У висновку щодо Д.В. Іванчулинця зазначається про наявність інформації колишньої дружини про звернення у поліцію про те, що кандидат її «ображав і штовхав». На думку ГРД, поведінка судді, зафіксована органами поліції, є такою, що суперечить стандартам бездоганної поведінки судді [3]. При цьому ГРД визнала кандидата недоброчесним за відсутності рішення про юридичну відповідальність.

**Висновки.** Практика ГРД щодо перевірки кандидатів на посаду судді Верховного Суду у конкурсі, оголошеному 02.08.2018 року, щодо питань, не пов'язаних із майном та належним декларуванням, демонструє, що громадськість бажає вийти за межі вузького тлумачення доброчесності як тільки належного поведіння в питаннях особистих статків і майна. ГРД намагається здійснити аналіз кандидатів на реальну здатність ухвалювати справедливі рішення, спрямовані на охорону конституційних цінностей.

Досліджувана практика ГРД, як видно із вищевикладеного, була поділена за певними критеріями, як-то: 1) відстоювання основоположних прав людини; 2) політична нейтральність; 3) неупередженість та безсторонність; 4) патріотизм; 5) відкритість; 6) добросовісність; 7) дотримання етичних норм, які слід поділити на етичні норми в професійному і приватному житті. Зазначені у роботі критерії можуть різнитись від тих, що передбачаються Індикаторами ГРД (чи, наприклад, у Бангалорських принципах поведінки суддів), однак, деякі із них є взаємодоповнюваними (наприклад, добросовісність і старанність). Крім того, варто підсумувати, що узагальнена вище практика стосується виконання конституційних принципів щодо доброчесності і незалежності суддів, а також щодо реальної можливості здійснювати охорону конституційних цінностей суддями.

#### **Список використаних джерел:**

1. Konstankevych Yu. Moral and ethical standards of public authority in the system of constitutional values. Морально-етичні стандарти публічної влади в системі конституційних цінностей. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 1/2. P. 79–84.



2. Констанкевич Ю.З. Конституційні суб'єкти XXI сторіччя, що змінилося? *Сучасний вимір прав людини: конституційний контекст. XI Тодиківські читання*. Збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції (26–27 жовтня 2018 року) / За заг. ред. проф. А.П. Гетьмана. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини», 2018. С. 109–111.

3. Висновки Громадської ради доброчесності стосовно суддів (кандидатів) до Верховного Суду у конкурсі, оголошеному 02.08.2018. URL: <https://grd.gov.ua/about/conclusions>.

4. Чижик Г. Узагальнення практики Громадської ради доброчесності з аналізу на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності кандидатів на посади суддів Верховного Суду. Київ, 2018. 26 с.

5. Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики, затверджені рішенням Громадської ради доброчесності від 11.01.2019. URL: [https://grd.gov.ua/data/files/docs/indikatory\\_%2011.01.2019.pdf](https://grd.gov.ua/data/files/docs/indikatory_%2011.01.2019.pdf).

**ПРЯМЦІН В. Ю.,**

викладач кафедри публічного права  
(Національний технічний університет  
України «Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря Сікорського»)

**НІКОЛЮК А. В.,**

студентка  
(Національний технічний університет  
України «Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря Сікорського»)

УДК 347.998.85

## АНТИКОРУПЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ, ПОМИЛКИ, ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ НЕЕФЕКТИВНОЇ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

У роботі висвітлюється питання становлення та розвитку антикорупційного процесу в Україні. Розкривається шлях удосконалення як законодавства у сфері запобігання та протидії корупції, так і практичної діяльності правоохоронних органів із цього приводу. У свою чергу, аналіз міжнародного досвіду дав змогу виокремити ряд можливих заходів для зниження рівня корупції в Україні.

**Ключові слова:** корупція, корупційні правопорушення, антикорупційне законодавство.

В работе освещается вопрос становления и развития антикоррупционного процесса в Украине. Раскрывается путь усовершенствования как законодательства в сфере предотвращения и противодействия коррупции, так и практической деятельности правоохранительных органов по этому поводу. В свою очередь, анализ международного опыта дал возможность выделить ряд возможных действий для снижения уровня коррупции в Украине.

**Ключевые слова:** коррупция, коррупционные правонарушения, антикоррупционное законодательство.



This paper covers the issue of the formation and development of the anti-corruption process in Ukraine. It opens the way to improve both the legislation in the field of preventing and combating corruption, and the practice of law enforcement agencies on this issue. In turn, the analysis of international experience made it possible to identify a number of possible actions to reduce the level of corruption in Ukraine.

**Key words:** *corruption, corruption offenses, anti-corruption legislation.*

**Вступ.** Корупція та пов'язані з нею протиправні діяння давно посідають важливу нішу серед нагальних проблем, з якими людство стикається щодня. І не оцінити вплив корупційних правопорушень на соціальну та економічну складову держави вкрай важко. Корупція завдає значного удару по демократичним засадам управління державою, нівелює демократичні принципи діяльності державного апарату.

Наприклад, американський професор Деніел Трайсман під час свого дослідження виявив закономірність, що мінімальний рівень корумпованості є в демократичних країнах із вільною пресою, де відкрита економіка, розвинута торгівля, велика частка жінок в уряді. Натомість країни, які залежать від експорту палива, сировини, в яких складна регулятивна та законодавча система, економіка яких характеризується «інфляційною нестабільністю», мають дуже високий рівень корупції [1]. Тому бажання подолати ці проблеми призводять до активної антикорупційної діяльності світової спільноти та зумовлює **актуальність** теми дослідження.

Питання корупції довгий час викликало різноманітні дискусії. Ще починаючи із розуміння самого терміна з'являються суперечки з боку науковців і спеціалістів у цій галузі. Висловлювання авторів щодо предмета сутності поняття «корупція» різнобічні, оскільки вони оцінюють це суспільне явище за різноманітними критеріями.

Наприклад, досліджуючи корупцію в економічній площині, І. Мазур зазначає, що корупція у широкому розумінні – це складне соціально-економічне явище, що виникає у процесі реалізації тіньових економічних відносин між посадовими особами та іншими суб'єктами з метою задоволення особистих інтересів через комерціалізацію суспільних благ і цінностей. Корупція ж у вузькому розумінні – це комерціалізація посадовими особами своїх функціональних обов'язків [2].

Також вважається, що, корупція є результатом протиправної дії чи бездіяльності, що може виражатися, зокрема, і через її правовий складник, а саме: гальмування прийняття тих чи інших законів чи прийняття тих нормативно-правових актів, які можна тлумачити неоднозначно. У цьому випадку можна побачити, що соціально-економічні та політичні чинники корупції відходять на другий план, основним стає правовий аспект. Багато науковців схиляються до думки, що сам термін «корупція» має соціально-правовий характер та охоплює правопорушення, пов'язані з використанням службового становища в особистих або колективних цілях. Проте саме полемічність цього питання ще раз підкреслює його безпосередню актуальність у сучасному світі, а зокрема і в Україні.

Також питання протидії корупції розглядав ряд таких авторів, як В. Трепак, О. Черденченко, В. Мартиненко, С. Задорожний, А. Богомолів, А. Виговська, А. Тіньков, Л. Чубата.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження корупційних правопорушень і законодавчого регулювання протидії ним в Україні. Тому за для досягнення поставленої мети потрібно виконати такі завдання:

- провести порівняльний аналіз антикорупційного законодавства у період до подій Революції гідності 2013 року та сучасних реформ;
- розглянути законодавчу базу боротьби з корупцією передових європейських країн;
- на основі закордонного досвіду запропонувати поправки щодо вдосконалення законодавчих актів України;
- виділити основні шляхи подолання корупції в Україні на всіх рівнях суспільного життя.



Об'єктом дослідження роботи є причини становлення суспільних правовідносини у галузі корупції та їх наслідки, що виникають після вчинення правопорушення, яке містить ознаки корупції.

Предметом дослідження є безпосередньо корупція як соціальне та правове явище та правопорушення, що містять ознаки корупції, а також законодавча база, яка їх регулює.

**Результати дослідження.** Виникнення і розвиток корупції сягає давніх часів. Вона з'являлася і розвивалася безпосередньо з виникненням і розвитком державами. Шарль Монтеск'є писав: «... Відомо вже з досвіду віків, що будь-яка людина, яка має владу, схильна зловживати нею, й вона йтиме в цьому напрямі, доки не досягне належної їй межі» [3, с. 280]. В Україні визнання корупції злочинним діянням припадає лише на кінець XII століття разом із розвитком козащини.

Система запобігання та протидії корупції також зазнала довготривалого становлення. Роблячи акцент на сьогоденні, можна побачити, що переломним етапом цього процесу стали події 2012–2014 років. Проте водночас можна прослідкувати специфічну динаміку розвитку як антикорупційного законодавства, так і зростання кількості скоєних корупційних правопорушень. Показово, що ці зміни відбувалися у часи зміни політичної влади в Україні. За даними міжнародної громадської організації Transparency International, динаміка змін Індексу сприйняття корупції вказує на погіршення ситуації з корупцією в Україні, незважаючи на поступове вдосконалення системи юридичної відповідальності за скоєння корупційних правопорушень. Наприклад, якщо у 2005 р. за рівнем корупції Україна посідала 107 місце, то вже у 2007 р. – 118-те, 2008 р. – 134 серед 180 країн [4].

Основні зміни в законодавстві України, а зокрема пов'язаному із юридичною відповідальністю за корупційні правопорушення, відбулися, як вже зазначено раніше, під час зміни політичної влади в державі, а саме в період 2010–2011 років. Окрім того, що новообраним Президентом змінено форму правління в Україні для розширення власних повноважень, скасовано політичну реформу 2004 року, почалися реформи в антикорупційній галузі нашого законодавства.

З 1 липня 2011 року набрали чинності нові антикорупційні закони України – «Про засади запобігання і протидії корупції» [5] та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [6], прийняті Верховною Радою України 7 квітня 2011 року. Зазначені закони встановили нові засади запобігання та протидії корупції, а євроінтеграційний шлях України, що сприяв створенню цих нормативно-правових актів, став поштовхом до приведення у відповідність до міжнародних договорів законодавства про відповідальність за корупційні правопорушення. Хочеться зазначити, що до цього вітчизняне кримінальне законодавство не містило поняття корупційного злочину, яке б охоплювало усі кримінальні правопорушення цього роду і прямої вказівки на відповідальність за його вчинення, цю категорію розробляла лише правова наука. Як справедливо зазначає А. Виговська, це можна вважати однією із головних ознак, які відрізняли українське кримінальне законодавство від кримінального законодавства зарубіжних країн відносно закріплення норм, які встановлюють відповідальність за корупційні злочини [7, с. 355].

Упродовж 2011 року органами прокуратури було направлено до суду з обвинувальними вироками 2046 кримінальних справ, серед яких переважна більшість містять факт хабарництва. У підсумку до кримінальної відповідальності було притягнуто коло 2,3 тис. осіб [8]. Завдяки внесенню змін до антикорупційного законодавства в країні істотно зменшилася кількість проявів корупції з боку посадових осіб районних державних адміністрацій. Генеральна прокуратура зосередила зусилля на викриття корупційних правопорушень серед посадовців вищих рангів, і, як наслідок, вдвічі зросла кількість притягнутих до кримінальної відповідальності цих посадових осіб.

Проаналізувавши вищенаведені дані, можна побачити, що початок розвитку антикорупційного законодавства припав на 2010–2011 роки. Саме у 2011 році були прийняті нові закони, що нарешті визначили таке поняття, як корупційний злочин і зазначили за нього





кримінальну відповідальність. Також хотілось би зазначити, що в цей період історії Україна почала свою співпрацю з різними міжнародними організаціями. І саме всі ці вдосконалення українського законодавства та активні дії України на міжнародній арені призвели до збільшення кількості переведених до суду справ про корупційні правопорушення. Показово, що у вибраний для аналізу період, найбільше проявів корупції можна спостерігати у фінансовій сфері та у галузях пов'язаних із охороною здоров'я. Проте серед суб'єктів цих правопорушень, як завжди, переважають народні депутати України.

Революційні події 21 листопада 2013 – лютого 2014 року призвели до докорінного зламу політичної влади в країні. Саме цей етап в історії України призвів до посиленого впливу євроінтеграційних процесів на вдосконалення не лише економічної сфери, але і на реформування законодавчої бази держави, а саме антикорупційні реформаторські дії, бо саме їх вимагав Євросоюз та Міжнародний валютний фонд для надання Україні фінансової допомоги та отримання безвізового режиму.

Одним із перших кроків, здійснених владою, було прийняття Верховною Радою України Закону «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VIII [9] і Закону «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VIII [10], що потягло за собою впровадження нових вимог антикорупційної політики для України на Меморандумі МВФ у 2015 році.

За підсумками антикорупційної діяльності України, у 2014–2015 роках МВФ висунув вимогу щодо створення Україною антикорупційного суду, яка була відображена більш докладно у березні 2017 року. МВФ встановив крайній термін для завершення виборів антикорупційних суддів до січня 2018 року. Урешті-решт, 7 червня 2018 року, після довготривалих перемовин, було прийнято Закон «Про Вищий антикорупційний суд» [11]. Показовим є те, що влада погодилася віддати саме міжнародним експертам перевагу у наборі складу нового судового органу.

Та, незважаючи на стрімкий розвиток національного законодавства у сфері запобігання та протидії корупції, на практиці зміни в цій галузі відбуваються досить повільно. Враховуючи це, варто розглянути закордонний досвід із врегулювання цього питання. Незважаючи на сумісну діяльність багатьох суб'єктів міжнародних правовідносин у подоланні цієї проблеми, форми та методи боротьби з корупцією є специфічними в кожній державі. Серед провідних країн із найнижчим рівнем корупції можна виділити країни Західної Європи та Скандинавії.

У Німеччині за основу боротьби з корупційними правопорушеннями взято знищення матеріальної бази злочинних угруповань. Як правило, подібне реалізується шляхом конфіскації незаконно набутого майна. До того ж у цій державі сформовано досить чітку нормативно-правову базу для унеможливлення злочинних діянь. Німецький уряд запобігає зловживанню службовцями своїм становищем шляхом усебічного, а не тільки правового, регулювання цього питання. У ФРН навіть був створений реєстр корумпованих фірм. Фірма, яка потрапила до цього реєстру, позбавлена можливості отримати будь-які державні замовлення і опиняється під більш детальним наглядом правоохоронних органів [12].

Законодавство Франції детально розкриває питання хабарництва, а зокрема і такого правопорушення як торгівля впливом, і чітко встановлює відповідні санкції за ці діяння. А у Кримінальному кодексі є окремий розділ «Про порушення службового обов'язку». Ним визначено такі злочини, які мають ознаки корупції: вимагання чи прийняття підношень, подарунків, переваг тощо за певні дії, утримання від певних дій або зловживання своїм впливом. Проте, окрім чіткого визначення правопорушень, які відносяться до корупційних, і встановлення за їх скоєння юридичної відповідальності, у Франції діють різні антикорупційні державні організації та служби: Центральна рахункова палата, Служба попередження корупції, Центральна дирекція юридичної поліції, а також Центральна служба з боротьби з корупцією, завданнями якої є акумуляція інформації для попередження фактів активної та пасивної корупції, зловживання службовим становищем публічними і приватними особами, хабарництва, а також корисливої діяльності [13].



Вивчення різноманітних джерел, що стосуються зарубіжного досвіду протидії корупції, дає змогу виділити дві основні моделі антикорупційної діяльності: вертикальну стратегію (сінгапурська або азійська модель), наслідками якої є не повна ліквідація корупції, а досягнення певного прийняттого для влади та суспільства рівня корупції; горизонтальну стратегію, орієнтовану на поступову, засновану на антикорупційних стимулах, тривалу антикорупційну діяльність (шведська або скандинавська модель) [14, с. 48]. Саме остання, на думку автора роботи, є більш прийнятною та простішою для інтеграції в українське суспільство.

Безперечним лідером у світовій антикорупційній діяльності можна назвати Фінляндію, бо саме ця держава за даними міжнародної організації Transparency International стабільно входить до трійки країн із найнижчим рівнем корупції [4]. Відповідно до Кримінального кодексу Фінляндії вчинення корупційних дій тягне за собою як адміністративні, так і кримінальні стягнення.

Подібні результати в антикорупційній сфері стали можливим завдяки повній незалежності судової гілки влади, що повністю виключає вплив будь-яких впливових осіб на процес судочинства. Державна служба гарантує стабільність матеріального доходу та системи соціального забезпечення всім державним службовцям, що спонукає їх до чесного виконання своїх службових обов'язків. У Фінляндії відсутні спеціалізовані антикорупційні органи, проте їх процесуальні повноваження покладені на Канцлера юстиції та Омбудсмена.

Не менш важливим складником фактичної відсутності корупційних правопорушень у Фінляндії є також безпосередньо населення країни, яке вважає, що взяти хабар означає втратити самоповагу, та і корупція загалом суперечить певній етиці поведінки [15]. Важливу роль відіграє і освіченість цього населення, бо, як правило, такі люди є обізнаними в законодавстві та ними складніше маніпулювати за для схилення їх на бік корупційної діяльності. Ще однією складовою успіху фінів у антикорупційній діяльності є так званий соціальний контроль. Адже в державі є відкритість між громадянами та політиками, які не бояться спілкування одне з одним, а тому можуть тверезо оцінювати та контролювати діяльність як держави, так і дії громадян.

**Висновки.** Провівши порівняльний аналіз українського законодавства із зарубіжним, можна зазначити, що в цілому воно відповідає міжнародним стандартам, про що свідчить звіт GRECO за результатами третього раунду оцінки України, затвердженого ще у грудні 2013 року [16]. Проте, незважаючи на досить добре нормативно-правове врегулювання питання протидії корупції в Україні, її рівень досі залишається вкрай високим. Тому за для рішення цього досить актуального питання пропонуємо прислухатися до досвіду країн, чие антикорупційне законодавство та шляхи боротьби з корупцією було наведено раніше.

Визначивши першопричини корупції та її витоків, вважаємо доцільним вести антикорупційну боротьбу безпосередньо з причинами цих правопорушень, а не тільки з наслідками корупції. Саме тому найбільш ефективним вважаємо правове виховання населення, укорінення думки про невідворотність кримінального покарання за корупційні діяння та введення заохочувальних заходів для населення щодо сприяння протидії корупції.

#### Список використаних джерел:

1. Treisman D. The causes of corruption: A cross-national study. *Journal of Public Economics*. 2000. Vol. 76. No. 3. P. 399–457.
2. Мазур І. Детінізація економіки України: теорія та практика : монографія. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008. 239 с.
3. Монтескьє Ш. О духе законів / сост., пер. и коммент. примеч. авт. А. Матешук. Москва : Мысль, 1999. 672 с.
4. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>.
5. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.



6. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17>.
7. Виговська А. Кримінальна відповідальність за корупційні злочини за вітчизняним і зарубіжним кримінальним законодавством: порівняльна характеристика. *Правова держава*. 2010. Вип. 21. С. 351–357 URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36863/48Vygovska.pdf?sequence=1>.
8. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання та протидії корупції у 2011 році / Міністерство юстиції України. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKewiAwvK5mvgAhXJyaYKHSLEcdYQFjABegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Fold.minjust.gov.ua%2Ffile%2F23456.docx&usg=AOvVaw3y2a0V6zFvrSMOpdIwiv>.
9. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України». Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
10. Закон України «Про запобігання корупції». Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
11. Закон України «Про Вищий антикорупційний суд». Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>.
12. Чубата Л. Міжнародний досвід боротьби з проявами корупції. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 338–342.
13. Тіньков А. Особливості протидії політичній корупції в країнах ЄС. URL: <https://www.academy.gov.ua>.
14. Богомолов А., Неретина А., Мурар В. Некоторые аспекты международного опыта борьбы с коррупцией. *Science Time*. 2014. № 12. С. 47–52.
15. Чередниченко О. Організаційно-економічний аспект використання досвіду створення та діяльності антикорупційних структур країн ЄС в роботі щодо запобігання та протидії корупції в Україні. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2017. № 58. С. 241–242.
16. Національне агентство із запобігання корупції. Третій Раунд Оцінювання. Звіт про виконання рекомендацій Україною. URL: [https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk\\_files/zvity/2.6.pdf](https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/zvity/2.6.pdf).



**РОМАНЮК В. О.,**  
аспірант кафедри теорії  
та історії держави і права  
(Східноєвропейський національний  
університет імені Лесі Українки)

УДК 340.1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МАЙНОВИХ ЗАХОДІВ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ

У статті висвітлено актуальні питання сутності та правової природи майнових заходів юридичної відповідальності в кримінальному праві. Проаналізовано підходи провідних учених щодо визначення понять «кримінальна відповідальність» і «майнові заходи кримінальної відповідальності». Окреслено особливості застосування майнових заходів у кримінальному праві.

**Ключові слова:** кримінальна відповідальність, майнові заходи кримінальної відповідальності, штраф, виправні роботи, службові обмеження для військовослужбовців, конфіскація майна.

В статье освещены актуальные вопросы сущности и правовой природы имущественных мер юридической ответственности в уголовном праве. Проанализированы подходы ведущих ученых к определению понятий «уголовная ответственность» и «имущественные меры уголовной ответственности». Указаны особенности применения имущественных мероприятий в уголовном праве.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, имущественные меры уголовной ответственности, штраф, исправительные работы, ограничение по военной службе, конфискация имущества.

The article covers actual questions of the essence and legal nature of property measures of legal liability in criminal law. The approaches of leading scientists to the definition of the concepts of “criminal responsibility” and “property measures of criminal responsibility” are analyzed. The features of application of property measures in the criminal law are outlined.

**Key words:** criminal liability, property measures of criminal liability, fine, corrective labor, service restrictions for servicemen, confiscation of property.

**Вступ.** У реаліях сьогодення постійна боротьба зі злочинністю залишається незмінною проблемою суспільства. Адже загострена криміногенна ситуація є одним із чинників, що стоять на заваді стабільності та розвитку нашої держави, її національної безпеки. Саме тому особливої актуальності набуває вироблення і правильне застосування ефективних засобів протидії цьому негативному явищу, одним із яких виступають заходи юридичної відповідальності в кримінальному праві.

Зважаючи на активні процеси реформування кримінального законодавства в Україні та сучасні тенденції щодо гуманізації кримінально-правової політики в державі, виникає потреба у визначенні правової природи та сутності майнових заходів юридичної відповідальності у кримінальному праві. Адже ефективне застосування таких заходів допоможе не лише зменшити кількість правопорушень, а й зміцнити міжнародний авторитет держави.

Дослідження питань юридичної відповідальності в кримінальному праві та її майнових заходів набуло розвитку в наукових працях провідних учених, зокрема таких:



Л.В. Багрій-Шахматова, М.І. Бажанова, Ю.В. Бауліна, В.К. Грищука, В.П. Козирєвої, В.М. Куца, В.Я. Тація, В.О. Тулякова, М.І. Хавронюка, П.В. Хряпінського та інших. Проте актуальним і донині залишаються питання щодо поняття кримінальної відповідальності загалом, а також її майнових заходів, зокрема. Ці та деякі інші питання кримінального законодавства залишаються дискусійними, не знайшли єдиного підходу щодо їх вирішення і потребують чіткого законодавчого врегулювання.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у всебічному аналізі, розкритті поняття, сутності й особливостей застосування майнових заходів юридичної відповідальності в кримінальному праві.

**Результати дослідження.** Варто зазначити, що поняття «кримінальна відповідальність» на сьогодні не має законодавчого визначення і науковцями трактується по різному. Наприклад, Я.М. Браїнін розглядає кримінальну відповідальність як обов'язок особи, що вчинила злочин, бути підданою певним несприятливим кримінально-правовим заходам [3, с. 25]. На думку Ю.В. Бауліна, кримінальна відповідальність розуміється як обмеження прав і свобод особи, винної у вчиненні злочину, яке передбачене Кримінальним кодексом України і застосовується судом та здійснюється органами держави, спеціально уповноваженими на виконання обвинувального вироку суду [2, с. 30]. На думку А.І. Санталова, кримінальна відповідальність – вимушене зазнавання винною особою негативних наслідків злочину у формі осудження (державного осуду) та примусу правопорушника до цього уповноваженими державними органами [5, с. 18].

Узагальнюючи, кримінальну відповідальність можна визначити як вимушене зазнавання та перетерпіння особою, яка вчинила злочин, державного осуду, а також передбачених Кримінальним кодексом України обмежень особистого, майнового або іншого характеру, що визначаються обвинувальним вироком суду і покладаються на винного спеціально уповноваженими на те органами держави.

Виникає необхідність з'ясувати, що являють собою майнові заходи юридичної відповідальності в кримінальному праві та яка їхня правова природа.

В узагальненому вигляді заходи кримінальної відповідальності можна визначити як передбачені законом засоби впливу на поведінку особи, яка вчинила злочин, пов'язані з обмеженням чи позбавленням найбільш значущих для людини прав і свобод та спрямовані на досягнення соціально корисних цілей і результатів [8, с. 169].

Як свідчить судова практика, кримінально-правові заходи протидії злочинності можуть бути ефективними лише в тому випадку, якщо вони застосовуються із дотриманням принципу їх індивідуалізації. Водночас можливість індивідуалізації покарання, що призначається за вчинений злочин, залежить передусім від діапазону кримінально-правових заходів впливу, які має у своєму розпорядженні суд [4].

Отже, кримінальна відповідальність завжди передбачає певні позбавлення правопорушника. Це міра його покарання. Тому за своєю суттю заходи, через які реалізується кримінальна відповідальність, поділяються на три групи: моральні, майнові та особисті [8, с. 169].

Аналізуючи чинне кримінальне законодавство та практику його застосування, можна зробити висновок, що серед кримінально-правових заходів протидії злочинності важливу роль відіграють майнові покарання, тобто покарання, пов'язані з обмеженням майнових прав засуджених (штраф, конфіскація майна, виправні роботи і службові обмеження для військовослужбовців) [9, с. 315]. Під час застосування покарань майнового характеру реалізуються ті правообмеження, які не властиві покаранням, пов'язаним з обмеженням і позбавленням волі, завдяки чому підвищується ефективність покарань загалом.

Варто зазначити, що немає єдиного визначення майнових заходів кримінальної відповідальності.

Наприклад, В.П. Козирєва визначає покарання майнового характеру як заходи державного примусу, які встановлені законом про кримінальну відповідальність і застосовуються за вироком суду до осіб, визнаних винними у вчиненні злочину та полягають в обмеженні й позбавленні прав засуджених щодо задоволення їхніх майнових інтересів [4].





Отже, майнові заходи кримінальної відповідальності або ж покарання майнового характеру – це передбачені законом заходи впливу на особу, яка визнана винною у вчиненні злочину вироком суду, пов'язані з настанням для неї негативних, не вигідних правових наслідків і обмежень майнового характеру і виражаються в позбавленні майнових благ.

Покаранням майнового характеру притаманні певні спільні ознаки (основні і додаткові), наявність яких дає змогу виділити їх в окрему групу. Основною ознакою є те, що головний каральний елемент цих покарань полягає в обмеженні (штраф, виправні роботи, службові обмеження для військовослужбовців) та позбавленні (конфіскація майна) майнових прав засудженого. Додатковими під час застосування цих покарань є такі ознаки:

1) засуджені не ізолюються від суспільства і не втрачають соціально-корисних зв'язків із ним;

2) більшою мірою забезпечуються сприятливі умови для ресоціалізації засуджених, що, у свою чергу, знижує можливість рецидиву злочинів [4].

Роблячи невеликий екскурс в історію, варто зазначити, що система покарань змінювалась протягом різних періодів розвитку кримінального законодавства. Не були винятком покарання майнового характеру. Звичайно, що перш за все, такі зміни залежали від соціального, суспільно-політичного та економічного розвитку самої держави. Адже змінювались погляди у етиці, моралі і політиці, змінювались відповідно шляхи і методи боротьби зі злочинністю.

Аналізуючи розвиток національного законодавства, В.П. Козирєва виділяє умовно п'ять основних періодів розвитку кримінального законодавства про покарання майнового характеру: а) перший – від Руської Правди XI століття до Литовських статутів – перша половина XVI століття; б) другий – друга половина XVI століття – середина XIX століття; в) третій – друга половина XIX століття – жовтень 1917 р.; г) четвертий – радянський період – кінець XX століття; ґ) п'ятий – початок XXI століття. Така періодизація покарань майнового характеру – це не тільки історія їх розвитку, а й зміст державної політики у боротьбі зі злочинністю, час прийняття законів, що відображають фундаментальні рішення держави щодо призначення покарань.

Найбільш характерними видами кримінальних покарань майнового характеру були «віра», «дика віра», «потік і пограбування», «вина рядова, панська, злодійська», «продаж», «урок», «пеня», «головництво», «нав'язка майна», «до шкатули військової», «відшкодування збитків», «грошові стягнення та опис рухомого майна в державну казну», «матеріальна відповідальність за збитки завдані поміщикам», поновлення, а за неможливості відшкодування завданих збитків – конфіскація всього або частини майна, примусові роботи без утримання в місцях позбавлення волі, штраф, виправні роботи, службові обмеження для військовослужбовців, конфіскація майна тощо [4]. Отож ми бачимо, що історія покарань майнового характеру виливається в конкретні поняття кримінально-правової думки, погляди і переконання, а значить обов'язково має враховуватися як в подальшій законотворчій діяльності, так і в практичній діяльності судів при призначенні покарань.

Сьогодні згідно із статтею 51 Кримінального кодексу України (далі – КК України) у разі настання кримінальної відповідальності судом можуть бути призначені такі покарання майнового характеру: штраф, виправні роботи, службові обмеження для військовослужбовців та конфіскація майна [1].

Характерною особливістю порядку відбування штрафу, виправних робіт, службових обмежень для військовослужбовців та конфіскації майна є те, що їх об'єктом виступає не воля злочинця, а лише його кошти чи майно, які за допомогою караючої сили цих покарань у вигляді примусу вилучаються із власності засудженої особи. Тобто кара як засіб досягнення мети цих покарань реалізується лише у примусовому обмеженні майнових прав [6, с. 253].

Водночас, аналізуючи правову природу покарань майнового характеру, висловлюємо думку про те, що для таких покарань більш характерним є наявність виправно-превентивного та ресоціалізаційного впливу на особу засудженого, а не карального. На підтвердження



такого судження М.П. Черненко слушно виділяє три основні форми впливу майнових покарань на засуджену особу:

- превентивну, яка характеризується формуванням і функціонуванням потреб, інтересів та мотивів її поведінки;
- виховну, суть якої криється в загальноідеологічному впливі таких покарань на внутрішній світ суб'єкта через формування правової свідомості та правової культури, що, звісно, сприяє виправленню поведінки засудженого;
- спеціально-юридичну, соціально-правова природа якої криється в обмеженні майнових прав засудженого [7, с. 10].

Незважаючи на переважний ресоціалізуючий вплив такого роду покарань, не слід залишати без уваги і каральний вплив майнових покарань. Так, основним за значенням каральним елементом у змісті покарань майнового характеру є майнове стягнення, що признається засудженому судом. Тому чим вищий розмір штрафу чи відсоткових відрахувань, чим більша частка конфіскованого майна, тим більшим, відповідно, буде і каральний вплив. І саме від того, яка сума грошей стягується, яке майно конфіскується, яка його вартість, залежить і репресивна сила та ефективність покарань майнового характеру.

Крім цього, при застосуванні майнових покарань, не слід забувати про такі основоположні принципи, як законність, гуманізм та справедливість, а також співрозмірність вчиненого злочину призначеному покаранню. Адже саме такий підхід в комплексі здатний здійснити попереджувальний вплив на поведінку правопорушника і поведінку інших нестійких осіб.

На підтвердження цієї думки В.П. Козирева зазначила, що під час призначення покарань майнового характеру принцип законності забезпечується виконанням нормативних приписів з обов'язковим урахуванням їх особливостей. Зокрема, конфіскація майна не може бути призначена без призначення основного покарання, а штраф може бути застосований як основне, так і додаткове покарання; за вчинення одного злочину засудженому може бути призначено лише одне покарання майнового характеру; неприпустимо як зменшення розміру штрафу нижче тієї межі, яка передбачена в нормі Загальної частини КК України, так і збільшення межі, зазначеної в санкціях Особливої частини КК України; лише з урахуванням особи винного може бути забезпечена ефективність призначення покарань майнового характеру; конфіскація майна застосовується лише за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, вчиненого з корисливих мотивів; застосування всіх покарань майнового характеру обмежено категорією певних суб'єктів [4].

Реалізація принципу визначеності та обґрунтованості покарання при призначенні засудженому покарань майнового характеру вимагає від судових органів необхідної мотивації обрання засудженому покарання із точною вказівкою як виду, так і його строку і має свої особливості. Наприклад, у разі призначення штрафу суди мають зазначити відповідний розмір штрафу у національній валюті (а не обмежуватися вказівкою на розмір неоподаткованого мінімуму доходів громадян, що підлягає стягненню). Призначаючи покарання у виді виправних робіт чи службового обмеження для військовослужбовців, суд зобов'язаний чітко визначити розмір відрахувань із заробітку або грошового забезпечення засудженого. Відсутність вказівки на цей розмір є підставою для скасування вироку. Застосовуючи до засудженого конфіскацію майна, суд обов'язково зазначає, чи конфіскується все майно або його частина.

Принцип гуманізму призначення покарання полягає в тому, що застосування покарань майнового характеру не повинно приводити засудженого до стану повного позбавлення майна або основних соціальних благ. На реалізацію цього принципу в законі прямо зазначено, що штраф визначається з урахуванням матеріального стану винного (ч. 2 ст. 53 КК України), також законом передбачений перелік майна, що не підлягає конфіскації.

Принципу справедливості відповідають положення закону та практика превалюючого призначення покарань майнового характеру за злочини, які відрізняються від інших корисливим мотивом. Відсутність такого мотиву є підставою для незастосування судом цих покарань [4].



**Висновки.** Отже, зважаючи на викладене, треба зробити висновок про те, що майнові заходи юридичної відповідальності в кримінальному праві або ж, інакше кажучи, покарання майнового характеру (штраф, виправні роботи, службові обмеження для військовослужбовців, конфіскація майна) є важливим елементом і мають самостійне значення в системі покарань, за допомогою яких здійснюється протидія кримінальним правопорушенням. Крім того, цій групі покарань притаманні певні спільні ознаки, які і дають змогу виділити їх в окрему групу. Основною ознакою є те, що головний каральний елемент цих покарань полягає в майнових обмеженнях та позбавленнях для засуджених.

Також вважаємо за доцільне на законодавчому рівні передбачити і закріпити поняття майнових заходів кримінальної відповідальності (покарання майнового характеру), визначивши їх як передбачені законом заходи впливу на особу, яка визнана винною у вчиненні злочину вироком суду, пов'язані з настанням для неї негативних, невігідних правових наслідків і обмежень майнового характеру і виражаються в позбавленні майнових благ.

Крім того, зауважуємо, що під час застосування заходів майнового характеру реалізуються ті правообмеження, які не властиві покаранням, пов'язаним з обмеженням та позбавленням волі, завдяки чому підвищується ефективність майнових покарань в цілому.

Водночас під час застосування заходів майнового характеру не варто забувати про такі основоположні принципи, як законність, гуманізм і справедливість, а також співрозмірність вчиненого злочину призначеному покаранню. Адже саме коли такі заходи будуть відчутними для засудженого і співмірними вчиненому ним злочину, тільки тоді можна буде говорити про здійснення превентивного впливу як на поведінку засудженого, так і на поведінку інших нестійких осіб.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
2. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності. Київ : Атіка, 2004. 296 с.
3. Брайнин Я.М. Уголовная ответственность и ее основание в советском уголовном праве. Москва : Юридическая литература, 1963. 275 с.
4. Козирева В.П. Кримінальні покарання майнового характеру за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. URL: [http://dysertaciya.org.ua/disertaciya\\_1\\_1094.html](http://dysertaciya.org.ua/disertaciya_1_1094.html).
5. Санталов А.І. Теоретические вопросы уголовной ответственности. Ленинград : Издательство Ленинградского университета, 1982. 96 с.
6. Ткачук В.Є. Соціально-правова природа порядку відбування кримінальних покарань майнового характеру. *Університетські наукові записки*. 2013. № 1 (45). С. 250–255.
7. Черненко М.П. Проблеми теорії і практики виконання майнових покарань : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2007. 19 с.
8. Чуб В.О. Теоретико-правові особливості заходів юридичної відповідальності в кримінальному праві. *Актуальні проблеми розвитку природничих та гуманітарних наук* : зб. матер. II Міжнар. наук.-практ. конф., 25 жовтня 2017 р. / відп. ред. доц. Н.В. Коленда. Луцьк, 2017. С. 168–170.
9. Шаповалова О.А. Майнові покарання за злочини у сфері господарської діяльності: проблеми застосування. *Право України*. 2012. № 11–12. 450 с.



**САМОФАЛОВ Л. П.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави  
і права, конституційного права  
(Академія Державної  
пенітенціарної служби)

**ОЛІЙНИК В. В.,**

студент II курсу  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

**ШУМНИЙ А. О.,**

студент I курсу  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.241

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОСНОВНОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ  
ПОРІВНЯНО З ДЕЯКИМИ ПОЛОЖЕННЯМИ КОНСТИТУЦІЇ США**

Статтю присвячено порівняльному аналізу деяких положень конституцій США та України. У Конституції США є унікальна система стримувань і противаг, вона є жорсткою, текст її залишається незмінним із 1787 року. В Україні система стримувань і противаг потребує вдосконалення. Часті зміни Конституції призводять до політичних конфліктів і нестабільності.

**Ключові слова:** Конституція США, Конституція України, система стримувань і противаг, права соціального спрямування, недоторканність депутатів.

Статья посвящена сравнительному анализу некоторых положений конституций США и Украины. В Конституции США существует уникальная система сдержек и противовесов, она является жесткой, текст её остаётся неизменным с 1787 года. В Украине система сдержек и противовесов требует совершенствования. Частые изменения Конституции приводят к политическим конфликтам и нестабильности.

**Ключевые слова:** Конституция США, Конституция Украины, система сдержек и противовесов, права социального направления, неприкосновенность депутатов.

The article is devoted to a comparative analysis of some provisions of the constitutions of the United States and Ukraine the US Constitution has a unique system of checks and balances, she is tough, its text remains unchanged since 1787. In Ukraine, the system of checks and balances requires improvement. Frequent changes to the Constitution lead to political conflicts and instability.

**Key words:** US Constitution, Constitution of Ukraine, system of checks and balances, social rights, immunity of deputies.



**Вступ.** На сучасному етапі державотворення в Україні широкого наголосу набула проблема конституційного реформування. Конституційна доктрина проголошує, що конституція є Основним законом держави і всі інші нормативно-правові акти повинні відповідати конституції, інакше вони є недійсними. Ні для кого не є секретом, що останнім часом конституційний нігілізм в Україні набув нечуваних масштабів. Під час створення нових нормативно-правових актів положення конституції ігноруються. Часті зміни до конституції призводять до правового хаосу та нестабільності. Досвід Сполучених Штатів Америки, конституція яких показує приклад стабільності та чіткої відпрацьованої дії, є на наш погляд дуже цінним.

У контексті досліджуваної проблеми окремі її аспекти аналізувалися у працях таких учених, як Г. Єллінек, В. Тацій, В. Погорілко, В. Шаповал, Ю. Барабаш, І. Забокрицький, М. Кравчук, Н. Бондаренко, Д. Таран, К. Петрова, О. Пушкіна.

**Постановка завдання.** Метою статті є порівняти систему взаємодії вищих органів державної влади згідно конституцій в США та Україні та питання внесення змін до конституції. Провести порівняльний аналіз питання реалізації прав і свобод людини і громадянина та недоторканності народних депутатів України та членів Конгресу США згідно з конституціями обох країн, запропонувати висновки та рекомендації.

**Результати дослідження.** Кожне цивілізоване суспільство, стаючи незалежним прагне закріпити основні стандарти життєдіяльності країни, держави, людини і громадянина. Для українського народу це могло бути реалізовано за Конституцією Пилипа Орлика якби історичні події цього сприяли. Історичний досвід державотворення показує, що першою писаною конституцією в історії людства стала Конституція США 1787 року. Вона відразу стала видатним документом тому, що оформила створення на американському континенті єдиної демократичної республіки. Конституція США 1787 року – одна з найстаріших нині діючих конституцій і одна з найбільш жорстких: за 230 років до неї було внесено 27 поправок, 10 із них зроблені одноразово в 1791 році – так звані Білл про права. На противагу юридичній конституції, на думку американських теоретиків, існує «жива конституція». Інакше кажучи, Конституція 1787 року діє з численними доповненнями у вигляді судових прецедентів, законів конгресу, актів президентів [3, с. 3].

Як зазначає В. Тацій, незважаючи на значний позитивний потенціал будь-якої конституції, цілком природно, що із плином певного часу постає питання про її реформування, інколи навіть у формі прийняття нового Основного закону. Конституційна реформа в житті будь-якої країни – подія не тільки не звичайна, але й інколи навіть доленосна. Адже конституція – це той основоположний документ, який визначає долю країни не на одне десятиліття [4, с. 39].

Щодо зміни конституцій, то, як зазначає Г. Єллінек, конституційні закони, як і інші, можуть бути змінені трьома шляхами. Вони можуть бути взагалі скасовані, може бути змінений їх текст і вони можуть втратити силу внаслідок наступних дерогуючих законів (мова про спосіб внесення змін до конституції США у формі поправок, де не змінена жодна буква тексту конституції, проте зроблено так звані поправки) [5, с. 8].

Конституція США за способом зміни жорстка. Є кілька способів її зміни:

– До Конгресу США вноситься поправка, за неї повинні проголосувати 2/3 депутатів конгресу від спискового складу, потім її повинні ратифікувати 3/4 законодавчих зборів штатів – тоді поправка стає законом і дається додатком до конституції.

– Другий спосіб, за яким якийсь штат виступає з ініціативою поправки до конституції і легістратура штату 2/3 приймає цю поправку, відправляє листом в усі штати Америки, і як тільки 3/4 легістратур ратифікували поправку, конгрес США зобов'язаний її розглянути, і тільки після того як він її розглянув і прийняв більшістю у 2/3, поправка стає законом [2].

Чинна Конституція України діє не так довго, але вже неодноразово виникали питання про зміну її положень, що насправді знайшло підтвердження у доповненні ряду статей, наприклад, ч. 4 ст. 29, ст. 55, ст. 59, ст. ст. 76–78, 81–83, 85, 87, 88, 90. Особливо багато змін внесено до розділів п'ятого (Президент України), шостого (Кабінет Міністрів України, інші





органи виконавчої влади), сьомого (Правосуддя). Фактично за короткий час існування Конституції України зміни і доповнення не вносились тільки до розд. III (Вибори. Референдум), розділу X (Автономна республіка Крим), розд. XIII (Внесення змін до Конституції України, та розд. XIV (Прикінцеві положення). Як зазначає І. Забокрицький, вибір форми правління між президентською та парламентською республікою а також змішаними їх варіантами (з ухилом в сторону президента чи парламенту) і відповідне її закріплення на рівні Конституції протягом історії України з часів здобуття незалежності були елементами політичної боротьби, що і проявлялось в змінах редакцій Конституції України в 1996, 2004, 2010 та 2014 років. У кожній із них закріплювались різні форми правління, а отже, і різний баланс влади в суспільстві, а причини для таких змін переважно були політичними [6, с. 50]. Це може вказувати на те, що сучасна влада зробила ряд суттєвих кроків із закріплення свого становища.

У висновку Венеціанської комісії від 11 березня 1996 року, даному за проектом Конституції України, підготовленим Конституційною комісією, в загалом зазначаючи те, що є видимим за текстом проекту, прагнення України стати демократичною європейською державою, яка захищає права людини, експерти комісії вказали на ряд проблемних моментів, що мають системний, доктринальний характер.

По-перше, закріплений в першому розділі принцип поділу державної влади на три гілки не в повній мірі реалізується в інших нормах Конституції (звідси, зокрема, з'являється і невизначений статус у Конституційного Суду України, якому присвячений окремий розділ).

По-друге, не зовсім вдале проголошення людини вищою соціальною цінністю як принципу засад конституційного ладу, оскільки таким чином створюється враження, що індивід розглядається лише в контексті певних завдань суспільства, тоді як повинно йтися про «унікальність, непорушність і незрівнянність власної цінності людини та її гідності, що перевершують державу».

По-третє, детальний опис економічних, соціальних і екологічних прав може створити труднощі для їх захисту в суді. Наприклад, писали експерти, практично не реалізуються в даний час право на достатній життєвий рівень, що включає достатню їжу, житло і одяг для себе і членів своєї сім'ї, а також право на безпечне довкілля. Оформлені як конституційні права громадян, ці блага повинні гарантуватися державою, що, у свою чергу, тягне за собою можливість їх захисту в суді.

По-четверте, деякі обмеження прав людини в проекті Конституції дуже сумнівні з точки зору пропорційності і доцільності. Зокрема, є сумнів у вобгрунтованості встановлення в деяких випадках до десяти обмежень в реалізації основних прав громадян (як це, наприклад, має місце щодо свободи думки і слова).

По-п'яте, запропоновану змішану форму правління, де президент, що легітимус на виборах, стане виступати стороною що протидіє парламенту в питаннях про домінуючий вплив на виконавчу владу і про визначення внутрішньої і зовнішньої політики загалом, буде важко реалізувати[11].

У своїх виводах Венеціанська комісія справдіговорить про те, що проект в цілому непоганий, проте така характеристика дається нею в контексті історії конституційного процесу в Україні і порівняно з попередніми редакціями Конституції.

Не всі розробки Конституційної комісії попали в редакцію Конституції, що діяла, проте загальна канва і більшість положень проекту все-таки були підтримані Верховною Радою України 28 червня 1996 року.

Особливе місце Конституції в правовій системі США зумовлюється багато в чому тим, що вона ще у XVIII столітті закріпила найважливіший принцип, що отримав у XIX і в XX століттях світове визнання: принцип поділу влад і унікальну так звану систему «стримувань і противаг».

Автори системи «стримувань і противаг» створили механізм, за умов якого всі три гілки влади вийшли незалежними одна від одної але є взаємопов'язаними, при чому кожна з них обмежувалася двома іншими. Так, відповідно до Конституції, прийняті Конгресом законопроекти стають законами тільки після їх підписання Президентом. Президент має



право відкладального вето, яке може бути подолане лише у разі повторного схвалення опротестованих біллів і резолюцій кваліфікованою більшістю у дві третини голосів обома палатами. Конгрес, в свою чергу, має право відхиляти законопропозиції Президента, що вносяться ним через свої креатури в палатах. Президент, крім того повинен подавати на затвердження Сенату значну кількість здійснених ним призначень і всі укладені ним договори. Конгрес може також притягти Президента до відповідальності в порядку імпічменту та у випадку визнання його Сенатом винним, відсторонити від посади. Судова влада має право давати тлумачення Конституції та інших законів. Верховний Суд, як вищий орган конституційного контролю має право анулювати як закони Конгресу, так і нормативні акти глави виконавчої влади. При цьому самі судді призначаються Президентом, затверджуються Сенатом і також можуть притягатися до відповідальності Конгресом.

Згідно Конституції офіційно Україна є парламентсько-президентською змішаною республікою, але деякі елементи свідчать про невідповідність української моделі державного правління класичній моделі парламентсько-президентської республіки. Про це свідчить декілька фактів. По-перше, Президент України вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України. По-друге, призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального Прокурора. По-третє, призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України голів місцевих державних адміністрацій[1].

Маючи пропрезидентську більшість у Верховній Раді, президент може вирішити будь-яке питання, що стосується прийняття поданих на розгляд законопроектів, призначення на ключові посади рекомендованих президентом осіб, та інше. У більшості президентів країн із парламентсько-президентською формою правління таких повноважень немає. Такі повноваження більш притаманні країнам з президентсько-парламентською та навіть президентською формами правління. Ця невідповідність реального правового становища Президента в формальній парламентсько-президентській республіці створює підстави для конфліктів у виконавчій владі.

На думку І. Забокрицького, конституція Сполучених Штатів Америки 1787 року була реакцією на прояв свавілля британської влади, а тому основною її функцією було закріплення меж функціонування влади таким чином, аби не допустити зловживань. Внаслідок важливості досягнення цієї цілі, на другий план виносилося навіть закріплення прав людини оскільки вони розглядалися в основному як «негативні права» (такі, що існують самі собою та вимагають передусім утримання держави від їх порушення – право на життя, свободу, особисту недоторканість, свободу слова, думки, мирних зібрань та об'єднань), і в первинній редакції конституції згадки про них не було. І навіть «Білл про права», як називають перші 10 поправок до конституції США, містив в основному вище перелічені права, а також забезпечення належної правової процедури. Інші конституції можуть бути більш «соціалізованими», відображаючи прагнення народу в певних конкретних історичних умовах до держави загального добробуту, закріплюючи значний перелік соціальних прав. Не дивно, що Конституція України 1996 р. саме тому містить значний каталог прав соціального спрямування, серед яких безкоштовна медицина, право на достатній життєвий рівень, житло й інші, які часто можуть бути не підкріплені економічними можливостями. Це призводить до того що не всі з них реалізуються належним чином і в достатньому обсязі, що спричиняє юридичні проблеми [6, с. 51].

Проблемним є положення статті першої відносно того, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою. Це не в повній мірі відповідає дійсності. Так, здійснюються тиск на засоби масової інформації, порушуються права журналістів, мають місце незаконні дії радикальних формувань і таке інше [8].

Викликає сумнів положення статті 48 Конституції України: «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло». Як розуміти поняття «достатній життєвий рівень», в якій мірі визначається достатність, чи однаковий він для всього населення, чи справедливий в державі зарплати, пенсії?



Що стосується соціального захисту, то у статті 49 Конституції України вказується: «існуюча мережа таких закладів (охорони здоров'я державних і комунальних) не може бути скорочена» [1]. Але фактично за час так званої медичної реформи була скорочена значна частина лікувальних закладів у сільській місцевості [7].

Дещо треба сказати про недоторканість народних депутатів України та senatorів і представників Конгресу США. В Україні це питання регламентоване статтею 80 Конституції такі: «Народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп. Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнуті до кримінальної відповідальності чи заарештовані» [1].

У статті тільки дається обмеження при притягненні до кримінальної відповідальності. Але вона виписана так, що депутат уникає адміністративної і інших видів юридичної відповідальності.

Порівнюючи це положення зі статтею першою розділу шостого Конституції США, де йдеться: «В цих випадках, окрім державної зради, скоєння тяжкого кримінального злочину і порушення громадського спокою, сенатори і представники мають право недоторканності особи під час перебування на сесіях, а також по дорозі туди і назад; за все сказане ними у промовах чи в дебатах у своїх палатах, ніхто не має право допитувати їх» [2].

Як бачимо, положення статті 59 поширюється на всю життєдіяльність депутатства без виключення, а відносно американських конгресменів тільки на період сесії і то в обмеженому вигляді.

#### **Висновки.**

– У конституції США є унікальна система стримувань і противаг за якої кожна гілка влади є незалежною одна від одної, одночасно тісно пов'язана з кожною іншою гілкою. Це дає змогу кожній з них діяти абсолютно вільно в своєму правовому полі, при цьому виключаючи можливість узурпації влади якоюсь гілкою. Відмінністю між США та Україною є те, що у нашій країні система стримувань і противаг вимагає вдосконалення, переходу від декларативності до дійсного функціонування. Вищі органи влади України своїми діями демонструють небажання дотримуватися конституційних положень, насамперед тих, котрі регламентують механізми здійснення їхніх спільних повноважень.

– Конституція США є жорсткою, текст її залишається незмінним з 1787 року, зміни лише додаються до тексту у вигляді поправок. З 1787 року і до теперішнього часу прийнято лише 27 поправок на відміну від Конституції України за якої з 1996 року в угоду політичним гравцям три рази змінювалася форма правління і до теперішнього часу постійно вносяться зміни. Усе це сприяє виникненню постійних політичних конфліктів і нестабільності в державі.

– Каталог прав соціального спрямування що міститься в Конституції України, на даний час часто не підкріплюються економічними можливостями. Це призводить до того що не всі з них реалізуються належним чином і в достатньому обсязі, що спричиняє юридичні проблеми.

– Пропонуємо під час вирішення питання про зняття недоторканності з депутатів Верховної Ради використати положення, що стосується членів Конгресу США.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України: від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>.
2. Конституція США 1787 року. URL: [https://uk.wikisource.org/wiki/Конституція\\_США](https://uk.wikisource.org/wiki/Конституція_США).
3. Лозо В.И. История государства и права США, Великобритании, Франции, Германии в новейший период (XX век) : учеб. пособие. Харьков, 2001. 70 с.
4. Тацій В.Я. Актуальні питання розвитку вітчизняного конституціоналізму на сучасному етапі державотворення. *Вісник Академії правових наук України*. 2008. № 3 (54). Харків : Право, 2008. С. 35–42.



5. Еллинек Г. Конституции, их изменения и преобразования / пер. с нем., под ред. и со вступ. Б.А. Кистяковского. Санкт-Петербург : Изд. юрид. кн. кл. «Право», 1907. 118 с.
6. Забокрицький І.І. До питання основних характеристик сучасних конституцій. *Порівняльно-аналітичне право*: електрон. наук. вид. Ужгород : Держ. вищ. навч. закл. «Ужгород. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України, 2018. № 1. С. 50–54.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» від 30 листопада 2016 року № 1013-р.
8. Права людини в Україні. Нова доповідь ООН. *Громадський простір*. URL: <https://www.prostir.ua?news=prava-lyudyny-v-ukrajini>.
9. Проект закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність». 2018. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64557](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64557).
10. Білль про права США 1791 року. URL: <https://constituante.livejournal.com/11694.html>.
11. Opinion on the Draft Constitution of Ukraine (text approved by the Constitutional Commission on 11 March 1996 (CDL(96)15)). URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF%281996%29006-e>.

**СЛОБОДЯНЮК А. В.,**

курсант 208 взводу  
факультету № 3  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ)

**ДУНАЄВА О. М.,**

кандидат педагогічних наук,  
доцент кафедри теорії та історії  
держави і права факультету № 1  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ)

**УДК 340.1**

## **УМОВИ ЕФЕКТИВНОГО РОЗВИТКУ СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ**

У статті розглянуто теоретичні та практичні аспекти виникнення та розвитку інституту сервісної держави в Україні та світі. Досліджено наукові праці правознавців у сфері сучасного державного управління, теорії держави і права; узагальнено деякі питання практики побудови сервісної держави. Результатом такого узагальнення стало з'ясування окремих умов ефективного формування сервісної держави в Україні та виявлення низки проблем, що виникають під час практичної реалізації цієї моделі сьогодні. Сформульовано власне визначення сервісної держави як форми організації суспільства, яка ґрунтується на засадах економічної доцільності та якості надання публічних послуг, що спрямовані на задоволення базових потреб людини та гарантування її прав і свобод.

**Ключові слова:** *сервісна держава, державні послуги, умови формування сервісної держави.*



В статье рассмотрены теоретические и практические аспекты возникновения и развития института сервисного государства в Украине и мире. Исследованы научные труды правоведов в области современного государственного управления, теории государства и права; обобщенно некоторые вопросы практики построения сервисного государства. Результатом такого обобщения стало выяснение отдельных условий эффективного формирования сервисного государства в Украине и выявление ряда проблем, возникающих в ходе практической реализации данной модели сегодня. Сформулировано собственное определение сервисного государства как формы организации общества, основанной на принципах экономической целесообразности и качества предоставления публичных услуг, направленных на удовлетворение базовых потребностей человека и обеспечение его прав и свобод.

**Ключевые слова:** сервисное государство, государственные услуги, условия формирования сервисного государства.

The article deals with the theoretical and practical aspects of the origin and development of the institution of service state in Ukraine and in the world. Academic papers of lawyers in the field of modern state administration, theories of state and law were investigated; some questions of the practice of building a service state were generalized. The result of this generalization was the clarification of certain conditions for the effective formation of the service state in Ukraine and the identification of the number of problems that arise during the practical implementation of this model today. The actual definition of service state was formulated as a form of organization of society is formulated, which is based on the principles of economic expediency and quality of provision of public services aimed at satisfying basic human needs and guaranteeing its rights and freedoms.

**Key words:** service state, public services, conditions for the formation of the service state.

**Вступ.** Сьогодні наша держава, обираючи європейські перспективи розвитку, вирішує питання реформування всієї системи державного управління з урахуванням європейських стандартів поваги демократичних цінностей, верховенства права, дотримання прав і свобод людини, коли в центрі інтересів держави стоять людина, її потреби та соціальні запити.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та відповідно до Конституції України, наша держава розвиває принципово нову систему держави, що відповідає принципам публічного адміністрування ЄС. Реформи відбуваються на всіх ланках державної системи. Реорганізується вся система органів державного управління, яка орієнтується на належне надання адміністративних послуг людині. Реформи відбуваються на рівні місцевого самоврядування та місцевих громад, реформуються інститути судоустрою та судочинства, кардинальних змін зазнає система органів МВС. Сьогодні, мабуть, немає жодного державного інституту, якого б не торкнулися реформи.

Питання сервісної держави в зарубіжній теорії розглядалися у працях таких фахівців: Р. Алена, Т. Геблера, К. Кернагана, Н. Менінга, Дж. Нікеля, Д. Осборна, Б. Петерса, К. Політа, К. Худа, А. Шіка та інших.

У вітчизняній науці проблеми сервісної держави розглядаються переважно у межах публічного управління у працях таких науковців, як В. Вакуленко, А. Каляєв, М. Лесечко, А. Ліпенцев, О. Оболенський, Г. Рябцев, С. Серьогін, В. Тертичка, А. Чемерис. Монографічне дослідження Ю. Шарова і Д. Сухініна присвячено дослідженню проблем якості адміністративних послуг в Україні. Колективна монографія В. Сороко, А. Вишневського, О. Рогожина





розкриває тему надання публічних послуг органами влади. О. Карпенко в індивідуальній монографії розкрив механізми надання управлінських послуг органами влади в Україні [2].

**Постановка проблеми.** Метою статті є визначення умов ефективного розвитку сервісної держави в Україні, для чого аналізуються дослідження з теорії та практики вивчення та застосування моделі сервісної держави у світі. Країни Європи та США вдосконалюють свою модель сервісної держави вже чверть століття. Звичайно, сліпе копіювання державної організації у правовому просторі нашої держави не матиме сенсу, оскільки необхідно враховувати національні, географічні та економічні особливості країни, менталітет народу. Запозичити вже чинну та ефективну систему управління, при цьому проаналізувавши досвід європейських держав, усі недоліки, є більш природним процесом.

**Результати дослідження.** Основний зміст і соціальне значення сервісної держави пов'язані з процесом надання публічних послуг. Сервісна ідея розвитку публічного управління ґрунтується на класичній економічній схемі «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність публічних інститутів пов'язані з ефективністю виявлення, моделювання й реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб [1].

На відміну від класичної теорії держави, де влада розглядається як відносини панування і підкорення, І.О. Василенко зазначає, що в сервісній державі влада виступає як фірма з обслуговування, а громадяни як клієнти, держава виконує функції ринку, дії уряду – як конкуренція, муніципалітет – група афілійованих компаній. [4]. Звичайно, така схема хоча й відображає сутність сервісної держави, однак є, на нашу думку, дещо спрощеною, оскільки стосується не всіх функцій держави, а здебільшого функцій адміністрування.

І.В. Венедіктова зазначає, що в основу концепції «сервісна держава» закладено ставлення чиновника до громадянина не як до прохача, а як до клієнта, від якого залежить репутація чиновника, його кар'єрне зростання і вешті-решт статок. Оцінка дій управлінських органів відбувається дуже просто: клієнт задоволений – система працює, державне управління здійснюється ефективно [5].

Досліджуючи основні напрями сучасних адміністративних реформ у зарубіжних країнах, А.В. Соколов виділив такі основні принципи сервісної моделі державності: по-перше, сервісна держава прагне управляти іншими, а не виконувати роботу за них. Це означає прагнення максимально розвантажити уряд від поточної сервісної роботи і «спустити» надання державних послуг на рівень, максимально наближений до споживача; по-друге, треба надати споживачам можливість самим вибирати послуги, яких вони потребують, і у тих, хто робить їх найкращіше; по-третє, треба ввести принцип конкуренції в державному секторі, дати можливість приватному сектору боротися за споживача за умови, що ця послуга буде сплачена державою; по-четверте, необхідно вкладати капітали в результати, а не в наміри; по-п'яте, держава має орієнтуватися на клієнта, тобто в основу діяльності державних органів слід ставити потреби і побажання громадян як споживачів публічних послуг; по-шосте, необхідно впроваджувати ринково-орієнтовані механізми і бюджетування, орієнтовані на результат; по-сьоме, необхідно зробити децентралізацію влади, перенести центр тяжіння ухвалення рішень на низовий рівень, впровадити в управління мережеві елементи [6].

П.С. Клімушин і Д.В. Спасібов зміст поняття «сервісна держава» розглядають у рамках категоріального ряду: «соціальна держава», «інформаційний менеджмент», «електронна держава/уряд», «відкрите суспільство», «електронна демократія», і співвідносять його більшою мірою з концепцією інформаційного суспільства [7].

Я.В. Коженко зазначає, що основний зміст і соціальне значення сервісної держави пов'язано з процесом надання публічних послуг. Сервісна ідея розвитку публічного управління ґрунтується на класичній економічній схемі «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність публічних інститутів пов'язано з ефективністю виявлення, моделювання й реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб [3].

За Ж. Зіллером, основними ознаками сервісної держави є такі: 1) відкритість – клієнти повинні знати, як здійснюється державне управління, які чинники обмежують діяльність державних службовців, хто за що несе відповідальність і як можна виправити ситуацію



у разі неправильних дій; 2) залучення клієнтів – стосунки з клієнтами як активними учасниками пропозицій і дій органів державної влади; 3) задоволення потреб клієнтів – надання послуг відповідно до конкретних запитів людей; 4) доступність – клієнти повинні мати легкий доступ до органів влади в зручний час і до інформації в зручній формі. [8].

Тлумачення сутності сервісної держави у вітчизняній науці саме на теоретичному рівні вбачається проблематичним, оскільки сьогодні немає досить обґрунтованої моделі складових елементів сервісної держави, основних ознак сервісної держави, її головних функцій, умов виникнення і розвитку.

З погляду розвитку теорії держави ми можемо говорити про народження та розвиток нової парадигми держави – сервісної держави, перехід від концепції «людина для держави» до трактування сутності держави як «держави для людини». Таке розуміння перестає бути суто декларативним, воно поступово імплементується в законодавство багатьох країн, практичну діяльність державних органів, сервісних організацій і фірм, а також у правосвідомість людей.

На нашу думку, сервісну державу можна визначити як форму організації суспільства, яка ґрунтується на засадах економічної доцільності та якості надання публічних послуг, що спрямовані на задоволення базових потреб людини та гарантування її прав і свобод.

Однак на шляху розвитку сервісної держави виникає низка проблем. Практика побудови сервісної держави в країнах ЄС ґрунтується на засадах конкурентних ринкових відносин, що зазвичай суперечить основам соціально-орієнтованої держави. Це пояснюється тим, що коли виконання певних державних функцій (у вигляді виконання публічних послуг) передається приватному сектору, то зазвичай виникають кризові ситуації, які потребують регулювання. Метою передачі державних послуг на місцевий рівень і в приватний сектор є їх максимальне здешевіння та спрощення, максимальний комфорт отримання державних послуг та отримання, врешті-решт, «задоволеного» клієнта. Вирішується це питання шляхом постійного моніторингу діяльності приватних фірм як із боку держави, так і з боку безпосередньо самих отримувачів послуг – пересічних громадян. Якщо приватний сектор не виявляє бажання надавати певні послуги або надає їх невідповідним чином – відбувається втручання держави. А отже, держава залишається гарантом надання якісних публічних послуг незалежно від того, на якому рівні та якими структурами вони надаються.

Отже, на нашу думку, для досконалого функціонування сервісної держави необхідні певні умови.

По-перше, правосвідомість населення повинна відповідати вимогам такої держави. Люди повинні розуміти, що таке сервісна держава, бути готовими прийняти на себе певну відповідальність (під час вирішення, наприклад, проблем громади на місцевому рівні, здійснення громадського контролю), підтримувати її та допомагати вдосконалювати систему. Як показав досвід країн Європи і США, а також в останні роки і досвід нашої держави, такі зміни – лише питання часу.

По-друге – наявність розвинутої інформаційно-комунікативної системи, мережі, де кожна людина в державі матиме можливість певним чином впливати на рішення держави взагалі і місцевих громад зокрема (проведення виборів, прийняття нормативно-правових актів). На думку П.С. Клімушина та Д.В. Спасібова, питання полягає у проблемі ідентифікації особи та уникнення можливостей фальсифікування тих чи інших рішень. Однак із теперішнім розвитком технологій видається, що це питання також буде вирішено в певний час [7].

По-третє, на нашу думку, однією з умов існування та успішного розвитку сервісної держави є наявність альтернативних організацій із надання публічних послуг, які становлять певну конкуренцію державним органам. Сьогодні вже видається досить нормальним звернення людини в приватну інстанцію для вирішення своїх проблем у більш легкій і швидкій спосіб, ніж цю послугу надаватиме держава. І це є позитивний момент. Однак вартість такої послуги зростатиме в разі, оскільки особа сплачує як наявні державні тарифи з надання цієї послуги, так і послуги самої сервісної фірми. Це є певною проблемою, але в цьому разі особа має певний вибір. Інше питання виникає, коли людина не має права у виборі



того чи іншого посередника надання послуг, він обирається державним органом (наприклад, штрафні майданчики, служби евакуації транспортних засобів або приватні камери спостереження для фіксації порушень дорожнього руху). Штрафні санкції та послуги приватних фірм із надання послуг разом виявляються надто великими, на наш погляд. Проблема полягає в тому, що особа, яка повинна у разі порушення вимог законодавства сплатити штраф, передбачений тим же законодавством, фактично сплачує ще й чималі кошти сервісним фірмам. На наш погляд, ця проблема потребує врегулювання. У країнах ЄС швидкі та дешеві послуги заохочуються урядами шляхом організації великої кількості фірм, що надають державні послуги, та їх конкуренції між собою, шляхом складання рейтингів, громадського контролю та іншого. Хоча не можна не погодитись, що великі витрати під час порушення вимог законодавства певним чином дисциплінують населення держави.

По-четверте, найважливішою умовою, на наш погляд, є оптимальна децентралізація та демонополізація державної влади. Послуги або запити, які швидше та якісніше виконуються на місцевому рівні або приватною фірмою, передаються державою в добровільному порядку з метою запобігання корупції, зменшення проявів бюрократії тощо.

По-п'яте, нам видається, що важливою умовою існування якісної сервісної держави є наявність служб (доступних мережевих ресурсів) постійного роз'яснення населенню у максимально зрозумілій спосіб тих послуг, які надаються державою, переліку установ, які їх здійснюють і тарифів на їх здійснення. Для реальної можливості людини приймати публічні рішення видається важливим постійне роз'яснення законодавства, що стосується як норм, що вже прийняті, так і норм, що мають прийматися. Для розуміння людиною динаміки вирішення тих чи інших питань державного або місцевого рівня – наявність ресурсів постійного моніторингу дій або рішень відповідних служб, органів, фірм та їх рейтингів.

По-шосте, і головне. Усі ризики, пов'язані з ненаданням або неякісним наданням державних послуг, повинна на себе брати держава. Таке втручання, звичайно, не повинно мати каральний характер, за винятком явного зловживання. Схема, на наш погляд, дуже проста і зарекомендувала себе в країнах ЄС. Якщо послуги не надаються або надаються неякісно, втручається держава, яка або безпосередньо організовує виконання послуги, або проводить моніторинг і надає рекомендації з належного виконання послуг.

Поступовий перехід до моделі сервісної держави, відповідно, вбачається сьогодні вже неминучим. Державний механізм багатьох країн – система громіздка, інертна і не має такої мобільності у прийнятті рішень, як, наприклад, органи самоорганізації населення, організації та фірми. Технологічні комунікативні можливості останніх десятиліть надають суспільству пріоритет у конкуренції з державою на швидке та ефективно вирішення проблем, що виникають.

**Висновки.** Нова система взаємодії органів державної влади і громадянського суспільства можлива через дотримання певних умов: удосконалення і проведення необхідних навчальних програм, тренінгів, консультацій і семінарів державних службовців, появу спеціальних служб допомоги населенню з надання консультативних послуг, розроблення електронних служб допомоги і консультування. Для контролю якості наданих послуг можливе впровадження служб якості як із боку держави, так і з боку громадських організацій із метою моніторингу рівня задоволеності населення державними послугами та вироблення відповідних рекомендацій.

Вирішення питань і подолання труднощів, що виникають на шляху до євроінтеграції, є сьогодні пріоритетним у розвитку нашої держави. Про це свідчать низка законодавчих актів: Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки, План заходів із реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, Стратегія розвитку органів системи внутрішніх справ на період до 2020 року та інші. Наша держава перебуває на початковому етапі формування сервісної держави. Однак велика кількість кроків, що вже зроблені, дає обґрунтовану надію, що наша країна іде шляхом, який веде до відродження славетної держави, де центром, сенсом і натхненням її існування є кожна людина, її потреби та гідне, повноцінне існування.



**Список використаних джерел:**

1. Кононенко Д.В., Мамычев А.Ю. Электронное государство: интерактивные формы организации публичной власти и этнокультурной политики : монография / под ред. А.Г. Кравченко. Москва : ВГУЭС, 2014. 119 с.
2. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади : монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : АМУ, 2014. 408 с.
3. Коженко Я.В. Концепции «сильного» и «сервисного» государства в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное. *Фундаментальные исследования*. 2012. № 3. С. 744–748.
4. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. Москва : Логос, 1998. 101 с.
5. Венедиктова І.В. Юридична природа публічних послуг. *Серія: Право*. Вип. № 1 (5). 2009. 36 с.
6. Соколов А.В. Передумови та особливості реалізації моделі «сервісної держави» у системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2013\\_1\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_1_18).
7. Клімушин П.С., Спасібов Д.В. Механізми електронного урядування в системі надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 1 (52). С. 1–6.
8. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС: порівняльний аналіз / пер. з фр. Київ : Основи, 1996. 298 с.

**ЧЕПУЛЬЧЕНКО Т. О.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри публічного права  
факультету соціології і права  
(Національний технічний університет  
України «Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря Сікорського»)

**АФАНАСЬЄВА В. О.,**

студентка факультету соціології і права  
(Національний технічний університет  
України «Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря Сікорського»)

УДК 34.05

**ПРОБЛЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

У статті проаналізовані чинники, що гальмують процес євроінтеграції України, а також негативно впливають на нього. Акцентується увага на відповідності України критеріям вступу до ЄС та на процесі адаптації законодавства до норм європейського права.

**Ключові слова:** євроінтеграція, інтеграційні процеси, ринкова економіка, право, іноземні інвестиції.



В статье проанализированы факторы, которые тормозят процесс евроинтеграции Украины, а также негативно влияют на него. Акцентируется внимание на соответствии Украины критериям вступления в ЕС и на процессе адаптации законодательства к нормам европейского права.

**Ключевые слова:** евроинтеграция, интеграционные процессы, рыночная экономика, право, иностранные инвестиции.

Factors hindering the process of European integration of Ukraine are analyzed in the paper. Ukrainian compliance criteria for EU association and adaptation process of legislation to European law legislation are emphasised.

**Key words:** European integration, integration processes, market economics, law, foreign investment.

**Вступ.** Країни всього світу розвиваються в різних напрямках. Останнім часом розвиток спрямований на активізацію інтеграційних процесів, зокрема в Європі. Незалежно від того, входить країна до складу інтеграційних об'єднань чи ні, вона все одно відчуває їх вплив.

Національним та геополітичним пріоритетом політики України залишається її розвиток як незалежної держави.

Геополітичне майбутнє європейського проекту та його роль у світовій політиці першочергово залежать від ефективності співпраці з країнами та регіонами, що є безпосередніми сусідами Євросоюзу. Таким чином, співпраця між Україною та ЄС має велике значення для обох сторін [1, с. 1]. Специфічне геополітичне положення та історія тривалого співробітництва з європейськими країнами зумовлюють зацікавленість України в активній участі в інтеграційних процесах на європейському континенті.

Для України євроінтеграційний рух важливий для включення в чинну систему розподілу функцій і ролей у сучасній світовій економічній і політичній системі, а також вагомий для співпраці стосовно вирішення міжнародних конфліктів та забезпечення міжнародної безпеки в цілому [1, с. 1].

Європейський вибір України – це запорука стандартів демократії, громадянського суспільства, верховенства права та забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані в грудні 1991 року, коли Міністр закордонних справ Нідерландів у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України.

Політика України щодо розбудови відносин із Європейським Союзом впроваджується на основі Закону України від 1 липня 2010 року «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». Відповідно до статті 11 Закону однією з основоположних засад зовнішньої політики України є «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС» [2].

Протягом багатьох років правовою основою відносин між Україною та ЄС є Угода про партнерство та співробітництво від 14 червня 1994 року (набула чинності 1 березня 1998 року). Ця угода започаткувала співробітництво з політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань.

Україна співпрацює з ЄС в рамках проекту «Східне партнерство», одним із завдань котрого є підготовка до вступу України до Європейського Союзу.

Отримання статусу повноцінного члена ЄС як стратегічна мета України було вперше задеклароване президентом України Віктором Ющенком одразу після його обрання на початку 2005 року.

18 жовтня 2005 року він закликав підтримати євроінтеграційну мету нашої держави [3].

Уже чимало років питання європейської інтеграції залишаються пріоритетними у політиці України. Нині немає іншого питання, у якому всі структури влади та переважна





частина політикуму були б настільки ж солідарними. Більшість сподівається, що врешті решт кінцевою метою інтеграції буде набуття нашою державою членства в ЄС. Звісно, його отримати не просто. Необхідно провести реформи в усіх сферах життя відповідно до норм та стандартів ЄС. 7 лютого 2019 року набув чинності закон України щодо закріплення у Конституції курсу на членство в НАТО та ЄС.

**Постановка проблеми.** Інтеграційний процес – це складний шлях, тому задля досягнення у ньому успіхів треба зрозуміти, що потрібно для ефективного входження в зону ЄС та з якими труднощами може стикнутись Україна. Наша країна зацікавлена в сприятливому середовищі, яке спрощувало б доступ до зовнішніх ринків і забезпечувало б стабільні торговельні потоки на основі постійного підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва. Тому інтеграція України у світовий економічний простір відіграє важливу роль у розвитку вітчизняної економіки.

**Метою** статті є розробка питань європейської інтеграції України, аналіз чинників та перешкод, які впливають на євроінтеграційні процеси України.

**Огляд останніх досліджень та публікацій.** Проблеми інтеграції України з ЄС досліджували такі вчені, як Л. Матроні, О. Гащицький, І. Бережнюк, С. Боротничек, І. Жовква, А. Гальчинський, О. Білорус, В. Посельський, М. Тонєв, О. Головка.

Значний внесок у дослідження питань європейської інтеграції зробили Г. Анцелевич, В. Костицький, О. Крупчан. Серед вітчизняних дослідників внесок до вдосконалення адміністративного законодавства з метою наближення його до європейських стандартів зробили В. Авер'янов, С. Ківалов, В. Колпаков, О. Кузьменко, Н. Нижник, С. Стеценко.

**Виклад основного матеріалу.** Умови вступу до ЄС були визначені на засіданні Європейської Ради у Копенгагені, що проходило 21–22 червня 1993 року.

Перший критерій, якому повинні відповідати держави, що хочуть приєднатися до ЄС, політичний – «стабільність інститутів, що є гарантими демократії, верховенства права, прав людини і поваги та захисту прав меншин» [7].

Конституції країн-заявників мають гарантувати демократичні свободи, включаючи політичний плюралізм, свободу слова і свободу совісті.

Сьогодні Україна вже виконала низку політичних критеріїв. Так, наприклад, статтею 21 Конституції України закріплено принцип невідчужуваності і непорушності прав і свобод людини, відповідно до статті 24 Конституції України усі люди визнаються вільними та рівними у своїй гідності та правах. Невичерпність прав і свобод людини і громадянина гарантується статтею 22, а гарантованість прав і свобод з боку держави – статтею 3. Конституція встановила демократичні інститути та незалежні органи правосуддя, органи конституційної юрисдикції, що створюють умови для нормального функціонування державних установ.

До того ж було ратифіковано низку міжнародних нормативних актів, наприклад, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1973 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1973; ухвалено Закон України «Про виконання рішень Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 р.; проведено реформу про кураторів щодо обмеження повноважень та інші.

Треба сказати, що у майбутньому необхідно вирішити багато інших важливих питань, як-от: забезпечення реального дотримання прав і свобод людини, закріплених у Конституції України; більш послідовна політика щодо боротьби з корупцією; усунення колізій [4, с. 84].

Другий критерій – економічний – передбачає «існування діючої ринкової економіки, а також спроможність впоратися з конкурентним тиском та ринковими силами в межах Європейського Союзу» [7].

Наявність діючої ринкової економіки характеризується такими елементами: рівновага між попитом і пропозицією, лібералізація цін і торгівлі, наявність достатньої правової бази, регулювання права власності.

Критерій здатності витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у рамках ЄС передбачає наявність діючої ринкової економіки з достатнім рівнем макроекономічної стабільності.



Стан виконання економічного критерію в нашій країні має наступний вигляд: поступово підвищується рівень продуктивності виробництва та розширюється база економічного зростання; Україна отримала від ЄС та США статус країни з ринковою економікою; у сфері фінансових послуг Національним банком України прийнято постанови з метою вдосконалення процесу аудиту та нагляду у банківському секторі; схвалено відповідне законодавство щодо врегулювання ринків цінних паперів тощо [5, с. 8–14].

Сьогодні для покращення економічного становища слід модернізувати традиційне виробництво, домагатися ефективності економіки. З розвитком економіки пов'язане забезпечення економічної свободи кожної людини. Необхідно забезпечити зростання середньорічних темпів ВВП, водночас мають залишатися високими темпи зростання інвестицій в країну. Потрібно щоб продовжувався прогрес у створенні повністю функціонуючої ринкової економіки, включаючи ціноутворення, контроль за державною допомогою, законодавчим середовищем, яке забезпечує чесну конкуренцію між суб'єктами господарювання [6, с. 54–62].

Третій критерій – критерій членства – «здатність взяти на себе обов'язки членства, включно з дотриманням цілей політичного, економічного та валютного союзу» [7, с. 283–289].

Для виконання Україною цього критерію необхідно здійснити низку практичних дій щодо кожного з пунктів *acquis communautaire*, серед яких можна виділити: забезпечення цінової стабільності, стабільності національної валюти, подолання дефіциту бюджету, державного боргу, проведення гармонізації українського законодавства з нормативними актами ЄС у сфері енергетики, промисловості, екології.

Усі три критерії неподільні. Даніель П'яцоло вважає: «Зазначені сфери реформування взаємопов'язані, оскільки успіх в одній з них буде досягнений тільки за наявності достатнього прогресу в двох інших. Крім того, успішне просування у всіх сферах необхідне для забезпечення надійності економічних реформ» [5, с. 8–14]. Можна погодитись із тим, що сказав науковець В. Копійка: «Україна сьогодні за наявності політичної волі ЄС може бути визнана кандидатом, причому кандидатом, який досить успішно виконує вимоги Євросоюзу. Копенгагенські критерії вступу до ЄС мають дуже загальний формат, але сьогодні Україна теж на них орієнтується» [8, с. 1].

На цей час, як зазначає А. Романюк, оцінка відповідності вищезазначеним критеріям буде переважно негативною для України. Причинами виступають: внутрішня політична нестабільність; не повна відповідність України формальним критеріям [9].

Таким чином, Україні треба вирішити ще чимало завдань щодо реалізації Копенгагенських критеріїв, а швидкість їх вирішення залежить не тільки від наявності великого бажання, але й від ефективності засобів їх розв'язання та здійснення активних дій як на рівні органів влади, так і на рівні пересічних громадян.

Враховуючи те, що Україна є однією з найбільших держав Європи, для неї дуже важлива інтеграція з країнами – членами ЄС.

Першочергово необхідно визначитись з механізмом перебудови економіки. Для цього треба враховувати особливості розвитку світової системи господарювання, а також реальних можливостей інтегрування у неї України.

По-друге, потребують вирішення питання щодо економічної безпеки. Такі проблеми треба вирішувати з позицій активного конкурентного протистояння на світовому ринку.

По-третє, є протиріччя регіонального характеру, які можна подолати завдяки довгостроковим договірним засадам шляхом активного включення до інтеграційних процесів із визначенням глобальних національних пріоритетів та їх збалансуванням з іншими, що існують у світовому економічному просторі.

По-четверте, через те, що чітко не визначено орієнтири нашої держави ні в розвитку її внутрішньої економіки, ні в пошуках її майбутнього місця в світовому господарстві, громадськість неадекватно оцінює спроби активного спілкування та діалогу з міжнародними фінансовими інститутами як гарантими входження України до світового ринку і оновлення економіки.

Залучення іноземних інвестицій – проблема особливого значення, вирішення якої поліпшить інвестиційний клімат в країні, що зумовлений дією макроекономічних факторів.



У довгостроковій перспективі покращення стосунків з ЄС має залишатися одним із пріоритетів зовнішньоекономічної політики України. Ключові зусилля мають спрямовуватися на інтеграцію господарства України у загальноєвропейський економічний простір шляхом розширення доступу українських товарів на європейські ринки.

На перспективи України до вступу в ЄС також впливає те, що немає чіткої думки щодо розширення ЄС на схід між країнами – членами ЄС. На шляху вступу до ЄС Україну підтримують Словаччина, Чехія, країни Балтії, Швеція, Польща.

Серед незалежних від України факторів, що гальмують її на шляху євроінтеграції, можна назвати такі: фактор переваженості ЄС [10]; валютний сектор.

Ще однією проблемою інтеграції України до ЄС є не адаптоване до європейських стандартів українське законодавство. Адаптація повинна здійснюватись за рахунок реформування української правової системи та приведення її у відповідність із європейськими стандартами. В результаті відбудуться зміни в усіх сферах права.

Адаптація законодавства України – це перший етап тривалого процесу наближення національної системи права, включаючи також правову культуру, доктрину та судову і адміністративну практику, до системи права Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом щодо держав, які мають намір приєднатися до нього. З огляду на таке розуміння процес адаптації має охоплювати як нормотворення, так і нормозастосування [11].

Враховуючи інтеграційні прагнення, Україна прийняла цілий ряд нормативно-правових документів, зокрема: План дій Україна – Європейський Союз; Укази Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу», «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади», «Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу» тощо [12].

За даними експертів, для входження України в правове поле Європи необхідно прийняти нові або внести відповідні зміни майже в чотири тисячі законів та інших нормативно-правових актів.

Етапами правової адаптації повинні бути: імплементація Угоди про партнерство та співробітництво; укладання галузевих угод; приведення чинного законодавства України у відповідність із стандартами ЄС; створення механізму приведення проектів актів законодавства України у відповідність із нормами ЄС [12].

Багато вітчизняних науковців та експертів вказують на цілий ряд чинників, які утруднюють, гальмують процес адаптації законодавства України до норм права ЄС. З цього приводу Ю.С. Шемшученко зазначає: «Адаптація систем національного і європейського права не може здійснюватись механічно. По-перше, продовжує діяти принцип державного суверенітету кожної країни. По-друге, ці країни мають багато особливостей, які вони оберігають і не хотіли б втратити в ході інтеграційних процесів. По-третє, ще не вироблено універсальних організаційних механізмів адаптації відповідних правових систем. По-четверте, мають місце суттєві недоліки в теоретичному вирішенні відповідних проблем, що стримує і їх практичне вирішення» [13].

Слід наголосити, що процес адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу гальмується багатьма чинниками: різницею історичного розвитку правових систем; звуженням політичного простору; централізацією влади; цензурою у пресі; неефективною кадровою політикою; корупцією; бюрократією [13].

**Висновки.** Таким чином, сьогодні зовнішня політика України спрямована на європейську інтеграцію як ніколи. Успішність інтеграційних процесів залежить від вирішення багатьох проблем, зокрема економічних. Тільки після вдалих ринкових реформ та досягнення достатньо високого економічного рівня Україна може претендувати на участь в Європейському Союзі.

Наша держава прагне відповідати вимогам сучасної світової економічної і політичної системи, а також протидіяти загрозам у сфері міжнародної безпеки. Саме ці чинники спричинили розробку інтеграційної стратегії України.



Співробітництво України з ЄС – не просто гасло останніх років, це шлях нашої держави до високих європейських стандартів, покращення рівня життя та добробуту населення.

**Список використаних джерел:**

1. Гончаренко О.Н., Багатеренко А.А., Бакал Е.В. др. Проблемы и перспективы европейской интеграции Украины / Национальный авиационный университет / Институт международных отношений. 1, 4–5 с.
2. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення 02.04.2019).
3. Матеріали прес-конференції Президента України Віктора Ющенка після закінчення з'їзду Європейської народної партії в Лісабоні. – 2007. – 18 жовтня
4. Жовква І.І. Критерії членства СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України / В.Р. Сіденко, І.І. Жовква, Г.М. Немиря, Г.М. Перепелиця. *Аналітичне дослідження*. Київ, 2010. 84 с.
5. Пьяцоло Д. Восточная Европа между трансформацией и вступлением в ЕС: анализ реформаторских требований: Экономическая политика: стратегия и тактика. *Проблемы теории и практики управления: Международный журнал*. 2002. №2. С. 8–14.
6. Гражевська Н. Забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в глобальному постіндустріальному вимірі. *Економіст України*. 2008. №9. С. 54–62.
7. Зажигаев Б.В. Украина: уровень соответствия критериям для кандидатов на вступление в ЕС (Куда идет Украина?). URL: <http://www.kyumu.edu.ua/vmv/v/p05/ar006034.pdf> (дата звернення 02.04.2019).
8. Експерт про ЄС, Україну, Балкани та копенгагенські критерії. URL: <http://www.unian.ua/society/282074-ekspert-proes-ukrajinu-balkani-ta-kopengagenski-kriteriji.html>(дата звернення 03.04.2019).
9. Україна-НАТО: регіональний вимір. Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. Львів, 6 грудня 2008 року. URL: <http://natoua.org/news.php?nid=1> (дата звернення 02.04.2019).
10. Дубик В.Я. Євроінтеграція України: стратегія, проблеми, перспективи. URL: <http://int-konf.org/konf052013/279-kand-ekonom-nauk-dubik-v-ya-uevrontegracya-ukrayini-strategya-problemi-perspektivi.html> (дата звернення 03.04.2019).
11. Угода про партнерство та співробітництво між Європейським Співтовариством і Україною від 14.06.1994 р. № 237/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 46.
12. Нормативно-правове забезпечення стратегічного курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію. Навчальний посібник-хрестоматія. Ч.1. URL: <http://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/3704> (дата звернення 02.04.2019).
13. Бочан М.І. Європейська інтеграція України: правові засоби / М.І. Бочан. URL: [http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/16966/1/Магістерська%20Бочан%20М.%20І.\(стаціонар\).pdf](http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/16966/1/Магістерська%20Бочан%20М.%20І.(стаціонар).pdf) (дата звернення 03.04.2019).



## ЦИВІЛІСТИКА

**БАЙРАЧНА М. І.,**  
аспірант кафедри цивільного права № 2  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 347(477.54)

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА  
ОСОБИСТИХ НЕМАЙНОВИХ ПРАВ ПОДРУЖЖЯ**

У статті проаналізовані особисті немайнові права подружжя за Сімейним кодексом України. Запропоновано визначення та зроблено умовний поділ особистих немайнових прав, що виникають у сімейних правовідносинах.

**Ключові слова:** особисті немайнові права, подружжя, жінка, чоловік, діти, інші члени сім'ї, шлюб, сімейні відносини.

В статье проанализированы личные неимущественные отношения супругов, предусмотренные Семейным кодексом Украины. Предложено авторское понятие личных неимущественных прав и осуществлено деление личных неимущественных прав, которые возникают в семейных правоотношениях.

**Ключевые слова:** личные неимущественные права, супруги, женщина, мужчина, дети, другие члены семьи, брак, семейные отношения.

The article analyzes the personal non-property rights of spouses under the Family Code of Ukraine. The definition is proposed and the conditional division of personal non-property rights that arise in family relationships is made.

**Key words:** personal non-property rights, spouses, woman, husband, children, other family members, marriage, family relations.

**Вступ.** У сучасному суспільстві домінують уявлення про сімейний союз, в якому жінка та чоловік, об'єднані спільністю побуту, інтересів, життєвих цілей, піклуються одне про одного, надаючи в міру необхідності взаємну підтримку. Правове регулювання сімейних відносин спрямоване на зміцнення сім'ї, утвердження почуття обов'язку перед її членами, побудову сімейних відносин на принципах взаємодопомоги та підтримки [1, с. 111]. З огляду на особливості всієї правової матерії, а також системи права України, можна стверджувати, що в макромасштабі динаміку правової системи, а також права загалом забезпечує динаміка правовідносин, тобто їх виникнення, зміну та припинення. Своєю чергою динаміку правовідносин забезпечує рух суб'єктивних цивільних прав та юридичних обов'язків у конкретному правовідношенні, що відбувається за допомогою юридичних фактів, актів правореалізації, а також інших правових явищ [2, с. 197].

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз особистих немайнових прав подружжя, батьків і дітей та інших членів сім'ї.

**Результати дослідження.** Відповідно до ст. 1 СК України регулювання сімейних відносин здійснюється для: а) зміцнення сім'ї як соціального інституту і як союзу конкретних осіб; б) утвердження почуття обов'язку перед батьками, дітьми та іншими членами сім'ї; в) побудови сімейних відносин на паритетних засадах, на почуттях взаємної любові





та поваги, взаємодопомоги і підтримки; г) забезпечення кожної дитини сімейним вихованням, можливістю сімейного та фізичного розвитку. Право може прописувати лише зовнішню поведінку і не може вимагати від людей, щоб вони набували за вказівкою будь-яких внутрішніх душевних настроїв [3, с. 89]. Право не може безпосередньо визначати характер почуттів, що виникають між членами сім'ї, мотиви їхніх вчинків, примушувати членів сім'ї любити та поважати один одного. Закон не в змозі утвердити почуття обов'язку членів сім'ї стосовно один одного. Закон може встановити саме обов'язок, а не почуття обов'язку. Більше того, обов'язок буде виконуватися незалежно від наявності або відсутності відповідного почуття у його носія. Закон не може ставити за мету правове регулювання зрощення певних почуттів. Такі цілі не можуть значитися як цілі законодавчого акта [4, с. 6].

С.О. Погрібний досить обґрунтовано стверджує, що «цивільні права та обов'язки не можуть виникати безпосередньо на підставі норм цивільного права, а вимагають щоразу наявності певного юридичного факту» [5, с. 259]. Такої ж думки дотримується і Н.С. Кузнецова, вказуючи, що закон лише закріплює юридичні факти, які власне і є підставами виникнення правових наслідків, тобто останні виникають не через наявність самого нормативно-правового акта, а через обставини реальної дійсності, з якими закон пов'язує виникнення, зміну чи припинення суб'єктивних прав та обов'язків [6, с. 29]. Своєю чергою О.О. Красавчиков стверджує, що поняття «правовідносини із закону» має бути повністю виключене з цивільного права. Закон не є безпосередньою підставою динаміки конкретних правовідносин у спеціальному розумінні цього слова. Він стоїть над кожним правовідношенням, визначаючи ті чи інші факти підставами руху правовідносин. Закон – це загальна та обов'язкова передумова динаміки правових зв'язків, але не сама підстава [7, с. 181]. Поділяють такий підхід і О.О. Сліпченко, О.Р. Шишка, зазначаючи, що і особисті немайнові правовідносини виникають на підставах, передбачених законом, але не із закону. Причому в такому разі уніфікованість впорядкування особистих немайнових відносин за допомогою механізму їх правового регулювання дає змогу стверджувати, що закон не є підставою виникнення особистих немайнових прав як елемента правовідносин не тільки для фізичних, а і для юридичних осіб [8, с. 83–84]. На наш погляд, закон – це передумова виникнення особистих немайнових прав.

*Особисті немайнові правовідносини подружжя* – це врегульовані нормами сімейного права відносини стосовно особистих немайнових благ та інтересів осіб, які перебувають у шлюбі. З точки зору розробників нового ЦК України особисті немайнові права людини є настільки важливими для суспільства, що вони мають передувати майновим правам навіть за місцем розташування у кодифікованому акті. Здається, цей підхід якнайкраще свідчить про роль особистих немайнових прав у сучасному розвинутому приватному праві [9, с. 43–44].

В основі особистих немайнових правовідносин подружжя лежить правовий статус кожного з подружжя. Під правовим статусом подружжя розуміється забезпечена законом можливість набуття та реалізації особистих і майнових прав подружжя з метою зміцнення сім'ї, виховання дітей і досягнення особистого щастя [10].

Особисті немайнові права та обов'язки подружжя виникають саме з моменту реєстрації шлюбу. Оскільки відносини між подружжям мають насамперед глибоко особистий характер, то й правовому регулюванню особистих немайнових відносин у сімейному праві надається особливе значення. До особистих немайнових прав та обов'язків подружжя СК України відносить: 1) обов'язок батьків забрати дитину з пологового будинку або іншого закладу охорони здоров'я (ст. 143 СК України); 2) обов'язок батьків зареєструвати народження дитини в органі державної реєстрації актів цивільного стану (ст. 144 СК України); 3) право на ім'я (визначення імені, по батькові та прізвища дитини, їх зміни) (ст. ст. 145, 146, 147, 148 та 149 СК України); 4) право на виховання дитини (ст. ст. 151, 152 СК України); 5) право на спілкування батьків і дітей (ст. 153 СК України); 6) право батьків на визначення місця проживання дитини (ст. 160 СК України); 7) право на материнство (ст. 49 СК України); 8) право на батьківство (ст. 50 СК України); 9) право дружини, чоловіка на повагу до своєї індивідуальності, своїх звичок та уподобань (ст. 51 СК України); 10) право дружини,



чоловіка на фізичний та духовний розвиток, на здобуття освіти, прояв своїх здібностей, на створення умов для праці та відпочинку (ст. 52 СК України); 11) право на зміну прізвища (ст. 53 СК України); 12) право на розподіл обов'язків та спільне вирішення питань життя сім'ї (ст. 54 СК України); 13) право на особисту свободу та особисту недоторканність (ст. 56 СК України) та ін.

Аналізуючи перелічені права та обов'язки подружжя, можна зробити висновок, що законодавець для їх визначення враховує як загальні цивільно-правові положення щодо визначення особистих немайнових прав осіб незалежно від шлюбу, так і закріплює порядок виникнення, здійснення та припинення таких прав та обов'язків у осіб, що перебувають у зареєстрованому шлюбі. Це можна пояснити тим, що кожній особі від народження належить певне коло особистих немайнових прав. Більшістю з таких прав особа володіє довічно. Реєстрація шлюбу суттєво не впливає на ці права. Вони продовжують належати кожному з подружжя як фізичній особі.

До таких прав належать: право на життя, право на охорону здоров'я, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на свободу та особисту недоторканність, право на недоторканність особистого життя, право на повагу до гідності та честі, право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості та деякі інші особисті права. Зміст цих особистих немайнових прав становить можливість особи вільно на власний розсуд визначати свою поведінку у сфері свого приватного життя. Ці права, як правило, становлять зміст цивільної правоздатності фізичних осіб і охороняються не сімейним, а цивільним законодавством. За словами В.В. Надьон, які б обставини не переслідували конкретного суб'єкта у будь-якому разі він залишається і буде залишатися правоздатним суб'єктом, тобто з певним колом прав та обов'язків, які буде реалізовувати на свою користь, для свого блага [14, с. 134]. Отже, *особисті немайнові права умовно можна поділити на: 1) особисті немайнові права, якими можуть (і користуються) правоздатні фізичні особи (передбачені Конституцією України, ЦК України); 2) особисті немайнові права, характерні для подружжя (жінки та чоловіка) (визначені СК України); 3) особисті немайнові права, характерні батькам та дітям (визначені СК України); 4) особисті немайнові права, характерні іншим членам сім'ї (СК України) та ін.*

Перш за все кожен з подружжя зобов'язаний не заважати другому з подружжя здійснювати його права на материнство, батьківство; на повагу до своєї індивідуальності; на фізичний та духовний розвиток; на зміну прізвища; на вибір місця проживання, повагу до своєї індивідуальності, на свободу та особисту недоторканність тощо. По-друге, праву одного з подружжя відповідає обов'язок другого щодо спільного вирішення подружжям питань сім'ї. По-третє, є також особистий обов'язок кожного із подружжя не вступати в інші шлюбні правовідносини під час перебування у вже укладеному шлюбі. Особа вправі перебувати одночасно у багатьох цивільних, трудових, адміністративних та інших правовідносинах, але не може перебувати в кількох шлюбних правовідносинах.

Особливо закон виділяє обов'язки подружжя, пов'язані з турботою про сім'ю. Так, згідно зі ст. 55 СК України, дружина та чоловік зобов'язані спільно піклуватися про побудову сімейних відносин між собою та іншими членами сім'ї на почуттях взаємної любові, поваги, дружби, взаємодопомоги. Кожен із подружжя зобов'язаний утверджувати в сім'ї повагу до матері та батька. Дружина та чоловік відповідальні один перед одним, перед іншими членами сім'ї за свою поведінку в ній, зобов'язані спільно дбати про матеріальне забезпечення сім'ї. Варто зазначити, що ці норми носять декларативний характер, мають вид моральної заповіді. В них, по суті, названо моральні обов'язки подружжя одного перед іншим. Однак подібного роду правила виступають своєрідним орієнтиром, схваленою державою моделлю поведінки в сім'ї учасників сімейних відносин, слідування їм створює необхідне середовище для нормальної життєдіяльності всіх членів сім'ї як усередині її, так і за її межами [11].

Особисті немайнові права подружжя, на відміну від майнових, не мають економічного змісту та майнового характеру. Водночас вони є вкрай важливими, що зумовлено сутністю



шлюбу як сімейного союзу жінки та чоловіка, заснованого на принципах рівності подружжя. Ці права належать кожному з подружжя незалежно від його майнового стану. Їх здійснення не супроводжується майновим еквівалентом з боку іншого з подружжя. Вони не можуть бути виражені в грошовій формі.

Особисті права й обов'язки подружжя виникають щодо визначених нематеріальних благ. Вони тісно пов'язані з особистістю кожного із подружжя, невіддільні від неї і не можуть відчужуватися, як і самі блага, стосовно яких виникають особисті права та обов'язки. На них не впливає факт спільного чи роздільного проживання подружжя, кожний з подружжя може користуватися особистими правами на власний розсуд.

Особисті права й обов'язки подружжя не можуть бути припинені чи змінені домовленістю між подружжям. Не можуть бути вони і предметом шлюбного договору, інших правочинів. Це забезпечує неухильне дотримання основного принципу рівності подружжя в сім'ї і виключає можливість прийняття рішень, які посягають на права та гідність одного з подружжя. На думку С.В. Ясечко, «правочини щодо особистих немайнових благ можуть вчинятися і такі правочини можуть спрямовуватися не тільки на виникнення і припинення, а й на зміну немайнових наслідків. І те, що в юридичній літературі зазначається неможливість вчинення таких правочинів, вказує не на відсутність у них юридичної сили, а лише на відсутність правового механізму» [12, с. 199]. На нашу думку, правочини щодо немайнових благ можуть укладатися подружжям, батьками та дітьми тощо. ЦК України передбачає: 1) свободу договору (ст. 3), а отже, можливість його укладення фізичними особами; 2) сторони мають право врегулювати у договорі, який передбачений актами цивільного законодавства, свої відносини, які не врегульовані цими актами (ч. 2 ст. 6); 3) сторони в договорі можуть відступити від положень актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд (ч. 3 ст. 6).

Слід зазначити, що санкцій за невиконання подружжям особистих немайнових обов'язків СК України прямо не передбачено. Однак зловживання одним із подружжя особистими правами чи обов'язками, очевидне нехтування інтересами сім'ї, а також ігнорування чи перешкоджання здійсненню іншим з подружжя його особистих немайнових прав може бути підставою для розірвання шлюбу, а в низці випадків тягне для одного з подружжя – правопорушника негативні наслідки в майновій сфері. Наприклад, зменшення його частки у спільному майні у разі його поділу (ч. 2 ст. 70 СК). На думку Є.О. Мічуріна, для підвищення ефективності механізму правового регулювання на сучасному етапі розвитку цивільного права України слід застосувати такі заходи: посилити якість законотворчості, згідно з чим закон має чітко встановлювати коло обов'язків суб'єктів, визначати зміст наявних як виняток обмежень прав; досягти невідворотності дії закону через акти застосування права. Це завдання має втілюватися в життя завдяки актам застосування права, які мають спиратися на закон, що є важливим як під час захисту порушених прав осіб у судах, так і щодо сприяння впровадженню приписів закону правозастосовними органами; застосовувати різні форми правового регулювання – від встановлення правил та лімітів у дозвільній нормі до визначення суто заборонювальних заходів залежно від мети правового регулювання; встановити реальні санкції для посадових осіб за неправомірне обмеження здійснення цивільних прав [13, с. 64].

**Висновки.** Особисті немайнові права подружжя – це врегульовані сімейним правом правила поведінки жінки та чоловіка (подружжя), батьків та дітей або інших членів сім'ї, що приводить до нормального функціонування сімейних відносин між подружжям, батьками та дітьми, іншими членами сім'ї.

Особисті немайнові права умовно можна поділити на: 1) особисті немайнові права, які мають правоздатні фізичні особи (ці права визначені Конституцією України, ЦК України та іншими законами); 2) особисті немайнові права, характерні для подружжя (жінки та чоловіка) (визначені СК України); 3) особисті немайнові права, характерні для взаємин між батьками та дітьми (визначені СК України); 4) особисті немайнові права, характерні для інших членів сім'ї (СК України).



**Список використаних джерел:**

1. Харьковская цивилистическая школа: антология семейного права : монография / под ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. Харьков : Право, 2013. 240 с.
2. Ясечко С.В. Механізм набуття деяких особистих немайнових прав. *Проблеми подальшого вдосконалення приватноправових механізмів набуття, передачі, здійснення та захисту суб'єктивних цивільних прав* : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Ч.Н. Азімова (Харків, 21 грудня 2017 р.). Харків, 2017. С. 196–199.
3. Ильин И.А. Теория права и государства: учебник / под. ред. и с предисл. В.А. Томсинова. Москва : Статут, 2003. С. 89.
4. Сімейний кодекс України : наук.-практ. коментар /за ред. І.В. Жилінкової. Харків : Ксилон, 2008. 855 с.
5. Погрібний С.О. Механізм та принципи регулювання договірних відносин у цивільному праві України : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2009. 412 с.
6. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України : У 2 т. / За відповід. ред. О.В. Дзери (кер. авт. кол.), Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 832 с.
7. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. Москва : Госюриздат, 1958. 184 с.
8. Сліпченко С.О., Шишка О.Р. Підстави виникнення особистих немайнових правовідносин: роздуми та деякі питання. *Проблеми вдосконалення приватноправових механізмів набуття, передачі, здійснення та захисту суб'єктивних цивільних та сімейних прав* : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Ч.Н. Азімова. Харків, 2018. С. 83–88.
9. Кот О.О. Особливості захисту особистих та інших немайнових прав. *Проблеми вдосконалення приватноправових механізмів набуття, передачі, здійснення та захисту суб'єктивних цивільних та сімейних прав* : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Ч.Н. Азімова. Харків, 2018. С. 43–47.
10. Правове регулювання особистих немайнових та майнових відносин між суб'єктами сімейних правовідносин: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 05.07.2011 р. / Законодавство України. Document. UA. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0048323-11/p0048323-11> (дата звернення: 18.03.2019).
11. Особисті немайнові права та обов'язки подружжя. URL: [uristinfo.net/...pravo/...pravo.../3608--2-vidi-osobistih-nemaj...](http://uristinfo.net/...pravo/...pravo.../3608--2-vidi-osobistih-nemaj...)
12. Ясечко С.В. Механізм набуття деяких особистих немайнових прав. *Проблеми подальшого вдосконалення приватноправових механізмів набуття, передачі, здійснення та захисту суб'єктивних цивільних прав* : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Ч.Н. Азімова (Харків, 21 грудня 2017 р.). Харків, 2017. С. 196–199.
13. Мічурін Є.О. Окремі проблеми ефективності механізму правового регулювання на сучасному етапі розвитку цивільного права України. *Проблеми подальшого вдосконалення приватноправових механізмів набуття, передачі, здійснення та захисту суб'єктивних цивільних прав* : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Ч.Н. Азімова (Харків, 21 грудня 2017 р.). Харків, 2017. С. 60–65.
14. Надьон В.В. Виконання суб'єктивного обов'язку певними категоріями осіб. *Проблеми вдосконалення приватноправових механізмів набуття, передачі, здійснення та захисту суб'єктивних цивільних та сімейних прав* : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Ч.Н. Азімова. Харків, 2018. С. 131–134.



**ГОЛОВКО О. М.,**  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач  
кафедри публічного права  
(Національний технічний університет  
України «Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря Сікорського»)

**КУХАРЧУК К. О.,**  
студентка юридичного факультету  
(Національний технічний університет  
України «Київський політехнічний  
інститут імені Ігоря Сікорського»)

УДК 179:347.151(477)

### ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ В УКРАЇНІ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена проблемі правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з донорством. Особливу увагу звернено на поняття «поінформована згода» чи «презумпція незгоди», а також деякі інші положення, передбачені Законом України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині». Розглянуто проблематику формування Єдиної державної інформаційної системи трансплантації.

**Ключові слова:** трансплантологія, анатомічні матеріали, медичне право, донор, реципієнт.

Статья посвящена проблеме правового регулирования общественных отношений, связанных с донорством. Особое внимание обращено на понятие «осведомленное согласие» или «презумпция несогласия», а также некоторые другие положения, предусмотренные Законом Украины «О применении трансплантации анатомических материалов человеку». Рассмотрена проблематика формирования Единой государственной информационной системы трансплантации.

**Ключевые слова:** трансплантология, анатомические материалы, медицинское право, донор, реципиент.

The article is devoted to the problem of legal regulation social relations related to donation. Particular attention is paid to the concept of “informed consent” or “presumption of disagreement” as well as some other provisions provided by the law of Ukraine “On the application of transplantation anatomical materials to a person”. The problem of forming the Unified State Information System of Transplantation is considered.

**Key words:** transplantology, anatomical materials, medical law, donor, recipient.

**Вступ.** Питання трансплантології вже давно потребувало розробки актуальної правової бази в Україні, яка б відповідала європейським стандартам зокрема. Прийняття Закону «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» від 17.05.2018 вказує на стабілізацію державної політики в цій сфері, втім, деякі аспекти реалізації закону виклика-





ють потребу в додатковому тлумаченні чи прийнятті нормативно-правових актів. В країнах Європи правове підґрунтя для розвитку такого явища, як донорство, розвинуто значно краще, ніж у нашій державі, що більшою мірою позитивно віддзеркалюється на рівні життя та здоров'я населення цих країн. Разом із тим процедура трансплантації органів в Україні перебуває на шляху до її широкого практичного застосування.

**Постановка завдання.** Метою статті є виявлення, аналіз і висвітлення правових проблем, пов'язаних із донорством, окреслення шляхів удосконалення чинного законодавства, використовуючи досвід інших держав; вирішення цих проблемних питань в умовах сучасної медико-соціальної ситуації в Україні.

**Результати дослідження.** Медичне право має широкий спектр проблемних питань, які потребують прийняття змін до чинного законодавства шляхом як створення спеціальних законів, так і імплементації вже чинних законодавчих норм. Розробка проекту Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» № 2427-VIII від 17.05.2018 року (далі – Закон) потребувало порівняльного аналізу розвитку української трансплантології з досвідом країн Європи у цій сфері. Такий аналіз призвів до виявлення потреби українського суспільства у врегулюванні відносин щодо донорства, а також потребу в появі Єдиної державної інформаційної системи трансплантації та реалізації безпосередньої діяльності трансплант-координаторами, що й було передбачено чинним Законом.

Так, на початку 2019 року набув чинності цей Закон [1], який врегулює нові для України суспільні відносини, що стосуються донорства, зокрема посмертного, тобто від «донора-трупа». Як зазначено в Законі, це «померла особа, щодо якої в установленому цим Законом порядку отримано згоду на вилучення з її тіла анатомічних матеріалів для трансплантації та/або виготовлення біоімплантатів».

Можна виділити такі основні проблеми посмертного донорства в Україні, як: не досить чітка правова визначеність понятійно-категоріального апарату та механізму застосування презумпції згоди та незгоди; відсутність, а отже, і необхідність створення реєстру реципієнтів; критичний рівень державного фінансування цієї галузі медицини; недостатнє висвітлення цієї теми з боку держави і, як наслідок, необхідність суспільства у сфері донорства органів. Зазначений перелік питань не є вичерпним, а тому потребує комплексного законодавчого, наукового та медичного підходів.

Нині у розвинених країнах світу трансплантація органів стала основою лікування багатьох хвороб. У світі з кожним роком зростає нестача донорських органів, через це потрібно наголосити на нормативному забезпеченні реалізації операцій із застосуванням трупних анатомічних матеріалів. Внаслідок цього за 2018 рік питання трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів від людини, котра померла, все більше з'являється серед дискусій учених, зокрема таких як М. Азаров, М. Брюховецька, А. Герц, А. Мусієнко, М. Новицька, що працювали над цією темою. Ці суперечки пов'язані з відсутністю спеціальних наукових досліджень, які неупереджено й об'єктивно описують правовий аспект посмертного донорства.

Також не менш важливими залишаються питання соціального, морально-етичного та релігійного аспектів. Зокрема, у світі щороку констатується зростаючий дефіцит донорських органів, але українці бояться та цураються донорства, на відміну від країн Європи. Особливо сюди можна віднести православних, які вважають втручання в тіло померлої людини насильством та навіть вандалізмом. Але і тут є видимий прогрес, оскільки чинний Закон підтримала Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій (ВРЦіРО), анонсувавши це на своєму офіційному інтернет-представництві. Посмертне донорство стало розглядатись як спосіб благодійності, жертвності з боку донора стосовно тієї людини, яка може отримати цю допомогу [2].

Байдужість процвітає допоки людина не зіткнеться з проблемою нагальної заміни органу у неї чи її близьких. Люди забувають, що завдяки трансплантації вдалося врятувати сотні тисяч життів і значно поліпшити якість життя в країнах, де така медична практика має юридичне підґрунтя. Тому головне завдання держави на цьому етапі – реалізувати просвітницьку функцію через висвітлення позитивних аспектів донорства, адже людина, яка бажає



стати донором, може врятувати декілька хворих, що потребують заміни певного органу. Недаремно А. Мусієнко зазначає, що основною проблемою дефіциту органів в Україні є бездіяльність державної політики в галузі трансплантації [3, с. 62].

Заступник Міністра охорони здоров'я Олександр Лінчевський з цієї теми наголосив: «Трансплантація – це цивілізаційна проблема. Суспільство має бути готове до свідомого донорства, до розуміння того, що наші органи після нашої смерті можуть врятувати комусь життя. Тому вкрай важливою є адекватна комунікація цієї проблеми в суспільстві, нам потрібно нарешті почати говорити про справді важливі речі: Чи готові ми бути в списку потенційних донорів? Чи готові ми надати дозвіл на забір у нашого родича органів для трансплантації? Кожен мусить дати собі відповіді на ці запитання» [4].

Наприклад, у Республіці Білорусь за період після прийняття закону про трансплантацію, згідно з яким діє презумпція згоди на посмертне донорство, кількість трансплантацій збільшилася в 40 разів. При цьому не було жодного прецеденту (скандалу, тим паче карної справи), а Білорусь вийшла на 9-те місце у світі за кількістю подібних операцій. Одна пересадка органу у Білорусі коштує від 60 тисяч доларів. В Україні на ці кошти можна було б допомогти 30–40 пацієнтам [5].

За словами директора ДУ «Інститут серця МОЗ України» Бориса Тодурова, «в рейтингу країн за кількістю операцій на 1-му місці перебуває Іспанія, де проводять близько 35 трансплантацій органів на 1 млн мешканців. В Австрії, Бельгії та Португалії – 30 таких операцій на 1 млн мешканців, у Франції та Фінляндії – 25, в Італії – 20, натомість в Україні – 0! Значущих досягнень у сфері трансплантології вдалося досягти Республіці Білорусь, як зазначалося вище. Країни, що займають провідні позиції з трансплантації органів, мають досить велику підтримку церкви, особливо це стосується Іспанії, де католицька церква всіляко підтримує донорство» [6].

З огляду на досвід зазначених країн, варто наголосити, що питання впровадження трансплантології, окрім прозорого правового механізму реалізації, потребують також інформаційної підготовки населення, що може бути реалізовано через просвітницькі заходи з боку медиків та юристів, а також шляхом висвітлення процедури здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією, яка значно мінімізує зловживання в цій сфері.

Більше того, ще за часів Закону про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини, що передував чинному Закону, протягом 2012–2014 рр. було виявлено основні проблеми розвитку трансплантаційної служби України, серед яких виділяли, зокрема, наявність у ЗМІ необ'єктивної інформації про діяльність такої служби та неадаптованість до соціального середовища положень тогочасного закону [7, с. 33]. Тож викладена вище проблематика щодо інформування населення з питань нового законодавства з питань трансплантації не є новою.

Повертаючись до українського законодавства, акцентувати потрібно на тому, що власне в Україні була проведена медична реформа, під час якої 17 травня 2018 року Верховна Рада ухвалила законопроект «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини», де «за» проголосували 255 депутатів, а 19 червня 2018 року Президент України Петро Порошенко підписав цей Закон. До цього моменту в Україні трансплантацію здійснювали, спираючись на прийнятий у 1999 р. Закон України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів», положення якого передбачали, що для пересадки органів потрібна згода або самого донора, або ж його родичів. Фахівці стверджують, що родинне донорство не вирішує проблеми, адже лише незначний відсоток родичів можуть стати донорами. Зрештою, трансплантація серця, легень, підшлункової залози можуть бути виконані лише від померлої людини. В цілому огляд наукової доктрини засвідчує, що проблема цивільно-правового регулювання донорства, зокрема посмертного, не піддавалися системному аналізу та комплексному дослідженню, однак ці правовідносини потребують законодавчого підґрунтя, особливо в частині укладення договорів.

Недаремно М. Брюховецька зазначає, що «застосування договірної регуляції зазначених правовідносин є важливим для чіткого правового регулювання й захисту прав та



інтересів членів сім'ї померлого, медичних працівників, реципієнтів, а також попередження правопорушень у сфері донорства загалом» [8, с. 119].

Окрім цього, новий закон передбачає появу нової професії трансплант-координаторів і створення реєстру реципієнтів – Єдиної державної інформаційної системи трансплантації (далі – ЄДІСТ). Реципієнти з донорами мають вноситись до цього реєстру. Нині оприлюднено проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Єдину державну інформаційну систему трансплантації», однак його ще не затверджено. Більше того, порядок та умови її фінансування, що затверджується Кабінетом Міністрів України, досі не прийнято, програмне забезпечення для ЄДІСТ також ще не написано [9, с. 133].

Також немає відповідних кадрів трансплант-координаторів, що підбирають пару донор–реципієнт, перевіряють письмові згоди або ж незгоди або ж питають у родичів про забір органів у померлої людини, якщо заяви написаної за життя пацієнтом немає. Хоча з лютого 2019 року МОЗУ затвердило навчання та набір кадрів на професію трансплант-координаторів [10].

Навіть за часів старого законодавства фахівці-практики УБОЗ МВС України наголошували, що однією з нагальних проблем, які виникають під час виявлення та розкриття злочинів у сфері незаконної торгівлі органами або тканинами людини, є насамперед відсутність єдиної інформаційної бази щодо реципієнтів і донорів, які проживають на території України [7, с. 34].

Більше того, виходячи зі змісту звіту Рахункової палати України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених МОЗ України для лікування громадян України за кордоном, та відповідного йому рішення від 26.01.2016 р. № 1-2, враховуючи попередній досвід з невжиття МОЗ заходів зі створення державної інформаційної системи трансплантації, що суперечило тоді вимогам чинного законодавства, свідчить про потребу взяття на особливий контроль питання створення та функціонування нового реєстру – ЄДІСТ.

Треба зазначити, що прийняття Закону є однією з вимог адаптації національного законодавства до європейських стандартів, зокрема, йдеться про Директиву Комісії № 2006/86/ЄС. Так, виходячи з плану заходів Міністерства охорони здоров'я України на 2018 рік з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, на МОЗ покладено такі завдання:

- приведення у відповідність до норм ЄС ліцензійних умов і процедур ліцензування та акредитації установ, що працюють із тканинами і клітинами людини;
- встановлення вимог до діяльності (в тому числі технічних) щодо придбання, отримання, тестування, обробки, зберігання і розподілу тканин і клітин людини відповідно до стандартів ЄС;
- створення механізму відстеження переміщення тканин та клітин від донора до реципієнта та навпаки;
- впровадження механізму моніторингу та обміну інформацією щодо негативних явищ та реакцій, пов'язаних із трансплантацією клітин і тканин людини.

Повертаючись до специфіки реалізації посмертного донорства, зазначимо, що підставами виникнення пов'язаних з цим явищем правовідносин є наявність складного юридичного факту. Слід зауважити, що це має бути не один юридичний факт, а певна їх сукупність, що випливає з дослідження А. Герц, зокрема, з визначення поняття медичної послуги [11, с. 11].

Такі підстави можна розділити на дві групи: медичні та юридичні. Проаналізувавши чинний Закон, можна дійти висновку, що до списку підстав, спричинених медичними показаннями, належать: хвороба від живого організму, якому пересаджують різними методами клітини, тканини, органи від донора; загибель донора. До юридичних підстав належать: надання згоди особи за життя або членів її родини після смерті; у разі застосування презумпції згоди відсутність заперечення особи за життя або членів сім'ї після її смерті.

У нашій державі нині використовується поняття «поінформована згода» чи «презумпція незгоди». За останньою юридичною моделлю передбачається, що донор за життя має право написати заяву на випадок смерті про схвалення чи незгоду на використання певних



своїх органів. У тому разі, коли особа не висловила свою згоду на трансплантацію органів за життя, під цим вважається, що вона не згодна на донорство. Також дозвіл можуть надати й родичі особи, визначені законом, а саме: дружина або чоловік, родичі, які до смерті проживали разом з особою, законні представники недієздатних, неповнолітніх і особи з обмеженою дієздатністю.

Однак рідні померлого часто відмовляють у посмертній трансплантації. Серед причин відмови можна виокремити такі: перебування у психологічно важкому стані; відмова вірити у смерть близької людини; страх брати відповідальність на себе; релігійні погляди тощо.

Після прийняття закону чи не найпершою дискусійною темою була «чорна» трансплантація. Серед населення є поширеним дискурс, що новоприйнятий закон легалізує раніше неможливий процес незаконного продажу органів у країні та за кордон. Закон недосконалий, але вбивство людей заради органів він ніяк не узаконював, хоча б з тих міркувань, що цей закон діє на принципах гуманності, передбачених ст. 4 цього Закону. До того ж Законом передбачено окремий розділ, що стосується соціального захисту живого донора та відповідальність за порушення законодавства про трансплантацію. Однак через такий негативний медійний дискурс гальмується розвиток вітчизняної хірургії і зменшується кількість бажаючих взяти участь у добровільному донорстві. Тому для прогресу сучасної трансплантації в країні держава має покікуватися про розвіювання подібних міфів і заохочення українців до донорства, в тому числі через передбачення заходів заохочення потенційних та реальних донорів, наприклад, шляхом надання можливості санаторно-курортного лікування на безоплатній основі.

**Висновки.** Виходячи з вищевказаного, в законодавстві України наявна тенденція нечіткості формування механізму отримання згоди від потенційного донора. До того ж необхідно запровадити спеціальну систему захисту Єдиної державної інформаційної системи трансплантації. Також необхідно застосовувати заходи стимулювання донорства, наприклад, передбачивши в законодавстві певні переваги, такі як надання медичної допомоги за життя, додаткові відпустки, грошові виплати, лікування в санаторіях тощо. Разом із цим у людей має бути можливість свідомо робити свій вибір з питань донорства та посмертної трансплантології.

#### Список використаних джерел:

1. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині : Закон України від 17.05.2018 р. № 2427-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19> (дата звернення: 02.03.2019).
2. Парламент підтримав позицію ВРЦіРО щодо обов'язкової згоди на трансплантацію. Всеукраїнська Рада Церков і Релігійних Організацій: *офіційне інтернет-представництво*. URL: <http://vrciro.org.ua/ua/statements/537-uccro-parliament-transplantation-human-organs> (дата звернення: 06.03.2019).
3. Мусієнко А. Теоретичні аспекти правового регулювання вилучення донорських органів та тканин людини в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки»*. 2012. Вип. 93. С. 61–63.
4. Проблеми та перспективи розвитку системи трансплантації в Україні: що заважає рятувати тисячі українців за допомогою трансплантації? / Міністерство охорони здоров'я України. URL: <http://moz.gov.ua/article/news/problemi-ta-perspektivi-rozvitku-sistemi-transplantacii-v-ukraini-scho-zavazhae-rjativati-tisjachi-ukrainciv-za-dopomogoj-transplantacii> (дата звернення: 06.03.2019).
5. Стасенко Т. Передова світова практика трансплантації органів і регенеративної медицини. *Український медичний часопис*. 2017. Вип. 4 (120). URL: <https://www.umj.com.ua/article/112058/peredova-svitova-praktika-transplantatsiyi-organiv-i-regenerativnoyi-meditsini> (дата звернення: 09.03.2019).
6. Донорство органів: чи відчують українці зміни у законодавстві? *Провідне онлайн-видання України для фахівців в галузі фармації та медицини*. 2016. Вип. 32 (1053). URL: <https://www.apteka.ua/article/382159> (дата звернення 10.03.2019).



7. Невзоров І.Л., Азаров М.Ю. Актуальні проблеми подолання нелегальної трансплантології в контексті боротьби з організованою злочинністю. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. Теорія і практика*. 2014. № 1. С. 32–36.
8. Брюховецька М.С. Загальна характеристика договірного регулювання посмертного донорства. *Право і Безпека*. 2017. № 3. С. 117–120.
9. Новицька М. Основні зміни до законодавства України у сфері трансплантації анатомічних матеріалів людині. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 132–137. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/9/25.pdf> (дата звернення: 12.03.2019).
10. Перша група майбутніх трансплант-координаторів розпочала навчання. / Міністерство охорони здоров'я України. 2019. URL: <http://moz.gov.ua/article/news/persha-grupa-majbutnih-transplant-koordinativ-rozrochala-navchannja> (дата звернення: 15.03.2019).
11. Герц А.А. Договірні зобов'язання у сфері надання медичних послуг : автореф. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2016. 38 с.

**КАШПЕРСЬКИЙ Р. В.,**

аспірант кафедри цивільного права і процесу  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 347.919+347.941

#### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОКАЗІВ У СПРАВАХ ОКРЕМОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Наукова стаття присвячена дослідженню інституту забезпечення доказів у справах окремого провадження. У результаті аналізу цивільного процесуального законодавства України встановлено, що у справах окремого провадження суд може застосовувати всі передбачені законом способи забезпечення доказів. При цьому вибір конкретного способу забезпечення зумовлюється предметом доказування у конкретній справі, а також наявністю обставин, що можуть ускладнити витребування відповідних фактичних даних у майбутньому.

**Ключові слова:** окреме провадження, докази, забезпечення доказів, способи забезпечення доказів, процесуальний порядок забезпечення доказів.

Научная статья посвящена исследованию института обеспечения доказательств по делам особого производства. В результате анализа гражданского процессуального законодательства Украины установлено, что по делам особого производства суд может применять все предусмотренные законом способы обеспечения доказательств. При этом выбор конкретного способа обеспечения определяется предметом доказывания по конкретному делу, а также наличием обстоятельств, которые могут осложнить истребование соответствующих фактических данных в будущем.

**Ключевые слова:** особое производство, доказательства, обеспечение доказательств, способы обеспечения доказательств, процессуальный порядок обеспечения доказательств.





The scientific article is devoted to the research of the institute of providing evidence in cases of separate proceedings. As a result of the analysis of the civil procedural legislation of Ukraine, it has been established that in cases of separate proceedings the court may apply all methods provided by law for providing evidence. At the same time, the choice of the concrete method of provision is determined by the subject of evidence in a particular case, as well as the presence of circumstances that may complicate the demand for relevant of factual information in the future.

**Key words:** *separate proceedings, evidence, provision of evidence, methods of providing evidence, procedure for providing evidence.*

**Вступ.** Як визначено у ч. 2, 3 ст. 83 ЦПК України [1], позивач, особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, мають подати докази разом з поданням позовної заяви. Водночас відповідач, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, мають подати суду докази разом з поданням відзиву або письмових пояснень третьої особи.

Проте належні докази не завжди є у осіб, на яких покладено обов'язок щодо доказування певних обставин у справі. Вони інколи перебувають у їхніх процесуальних противників чи інших осіб, які не є учасниками процесу. У таких випадках подання доказів, якщо не вжити необхідних заходів, може згодом стати ускладненим або неможливим, оскільки вони можуть зникнути або їх можуть пошкодити. З метою захисту інтересів сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, у цивільному процесуальному законодавстві передбачено інститут забезпечення доказів, норми якого регламентують процесуальний порядок вжиття судом термінових заходів щодо закріплення фактичних даних, щоб у майбутньому під час розгляду справи була можливість їх використати як докази [2, с. 258].

Наукові погляди на проблему забезпечення доказів знайшли своє відбиття у дослідженнях таких українських науковців, як: С.С. Бичкова, Ю.В. Білоусов, К.В. Гусаров, В.В. Комаров, Д.Д. Луспеник, Ю.Д. Притика, Г.В. Чурпіта, С.Я. Фурса та ін. Водночас зазначені процесуалісти досліджували здебільшого проблемні аспекти забезпечення доказів у справах позовного провадження. Отже, проблемні аспекти, пов'язані з визначенням специфіки забезпечення доказів у справах окремого провадження, залишаються малодослідженими і потребують наукової розробки.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження проблеми забезпечення доказів у справах окремого провадження.

**Результати дослідження.** Відповідно до ч. 2 ст. 19 ЦПК України цивільне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими ЦПК України, у порядку: 1) наказного провадження; 2) позовного провадження (загального або спрощеного); 3) окремого провадження.

Окреме провадження призначене для розгляду справ про підтвердження наявності або відсутності юридичних фактів, що мають значення для охорони прав та інтересів особи або створення умов для здійснення нею особистих немайнових чи майнових прав або підтвердження наявності чи відсутності неоспорюваних прав (ч. 7 ст. 19 ЦПК України).

Як зазначається в юридичній літературі, у справах непозовного цивільного судочинства (окремого та наказного провадження) діють загальні правила інституту доказів і доказування, за певними винятками, встановленими законом [3, с. 169]. Наведене положення підтверджується і правовою нормою, що її містить ч. 3 ст. 294 ЦПК України, відповідно до якої справи окремого провадження розглядаються судом з додержанням загальних правил, встановлених законом, за винятком положень щодо змагальності та меж судового розгляду.

Виходячи з наведеного, можна стверджувати, що положення § 8 глави 5 розділу 1 ЦПК України «Забезпечення доказів» повною мірою можна застосовувати для регулювання суспільних відносин, які виникають між судом та учасниками справи під час здійснення правосуддя в порядку окремого провадження.



Відповідно до ч. 1 ст. 116 ЦПК України суд за заявою учасника справи або особи, яка може набути статусу заявника, має забезпечити докази, якщо є підстави припускати, що засіб доказування може бути втрачений або збирання чи подання відповідних доказів стане згодом неможливим чи утрудненим.

Заява про забезпечення доказів може бути подана до суду як до, так і після подання заяви.

Забезпечення доказів до подання заяви здійснюється судом першої інстанції за місцезнаходженням засобу доказування або за місцем, де має бути вчинена відповідна процесуальна дія. Забезпечення доказів після подання заяви здійснюється судом, який розглядає справу.

У разі подання заяви про забезпечення доказів до подання заяви заявник має подати заяву протягом десяти днів з дня постановлення ухвали про забезпечення доказів. У разі неподання заяви у зазначений строк, повернення заяви або відмови у відкритті провадження суд скасовує ухвалу про вжиття заходів забезпечення доказів не пізніше наступного дня після закінчення такого строку або постановлення судом ухвали про повернення заяви чи відмови у відкритті провадження (ч. 5 ст. 116 ЦПК України).

Особа, яка подала заяву про забезпечення доказів, зобов'язана відшкодувати судові витрати, а також збитки, спричинені у зв'язку із забезпеченням доказів, у разі неподання заяви у строк, зазначений у ч. 5 ст. 116 ЦПК України, а також у разі відмови у заяві.

Цивільне процесуальне законодавство України містить вимоги щодо форми та змісту заяви про забезпечення доказів. Так, відповідно до ч. 1 ст. 117 ЦПК України у заяві про забезпечення доказів зазначається:

- 1) найменування суду, до якого подається заява;
- 2) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) заявника, його місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштові індекси, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта для фізичних осіб – громадян України, номери засобів зв'язку та адресу електронної пошти за наявності;
- 3) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) іншої сторони (сторін), якщо вона відома заявнику, а також якщо відомі відомості, що її ідентифікують: її місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштові індекси, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта для фізичних осіб – громадян України, відомі номери засобів зв'язку та адреси електронної пошти;
- 4) докази, забезпечення яких є необхідним, а також обставини, для доказування яких вони необхідні;
- 5) обґрунтування необхідності забезпечення доказів;
- 6) спосіб, у який заявник просить суд забезпечити докази, у разі необхідності – особу, у якій знаходяться докази;
- 7) перелік документів, що додаються до заяви.

Заява підписується заявником або його представником. До заяви, яка подана представником заявника, має бути додано документ, що підтверджує його повноваження. За подання заяви про забезпечення доказів сплачується судовий збір у розмірі, встановленому законом. Документ, що підтверджує сплату судового збору, додається до заяви. Суд, встановивши, що заяву про забезпечення доказів подано без додержання вимог цієї статті, повертає її заявнику, про що постановляє ухвалу (ч. 2–4 ст. 117 ЦПК України).

У цивільному процесуальному законодавстві України визначено і спеціальний порядок розгляду заяви про забезпечення доказів.



Так, відповідно до ч. 2, 3 ст. 118 ЦПК України заява про забезпечення доказів розглядається не пізніше п'яти днів з дня її надходження до суду. Заявник та інші особи, які можуть отримати статус учасників справи, повідомляються про дату, час і місце судового засідання, проте їх неявка не перешкоджає розгляду поданої заяви.

Водночас суд за клопотанням заявника може забезпечити докази без повідомлення інших осіб, які можуть отримати статус учасників справи:

- 1) у невідкладних випадках;
- 2) якщо неможливо встановити, хто є або стане такими особами;
- 3) у разі, якщо повідомлення іншої сторони може унеможливити або істотно ускладнити отримання відповідних доказів.

За результатами розгляду заяви про забезпечення доказів суд постановляє ухвалу про задоволення чи відмову у задоволенні заяви. У разі задоволення заяви суд в ухвалі зазначає доказ, а також дії, що необхідно вчинити для його забезпечення. Оскарження ухвали про забезпечення доказів не зупиняє її виконання, а також не перешкоджає розгляду справи.

Суд, вирішуючи питання про забезпечення доказів, може зобов'язати заявника надати забезпечення відшкодування збитків, що можуть бути заподіяні у зв'язку із забезпеченням доказів. Таке забезпечення відшкодування збитків здійснюється за правилами зустрічного забезпечення, встановленими главою 10 ЦПК України. Збитки, спричинені забезпеченням доказів, відшкодовуються в порядку, визначеному законом з урахуванням положень статті 159 ЦПК України.

Якщо після вчинення процесуальних дій щодо забезпечення доказів позовну заяву подано до іншого суду, протоколи та інші матеріали щодо забезпечення доказів надсилаються до суду, який розглядає справу.

Ухвала про забезпечення доказів (крім забезпечення доказів шляхом допиту свідків, призначення експертизи, огляду доказів) є виконавчим документом та виконується негайно в порядку, встановленому для виконання судових рішень.

Додатково слід зупинитися на способах забезпечення доказів у справах окремого провадження.

Як визначено у ч. 2 ст. 166 ЦПК України, способами забезпечення судом доказів є: допит свідків, призначення експертизи, витребування та (або) огляд доказів, у тому числі за їх місцезнаходженням, заборона вчиняти певні дії щодо доказів та зобов'язання вчинити певні дії щодо доказів.

Свідком може бути кожна особа, якій відомі будь-які обставини, що стосуються справи. Свідок зобов'язаний з'явитися до суду за його викликом у визначений час і дати правдиві показання про відомі йому обставини. За відсутності заперечень учасників справи свідок може брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції. Суд може дозволити свідку брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції незалежно від заперечень учасників справи, якщо свідок не може з'явитися до суду через хворобу, похилий вік, інвалідність або з інших поважних причин (ч. 1, 2 ст. 69 ЦПК України).

Видається, забезпечення доказів шляхом допиту свідків доцільно проводити у таких справах окремого провадження, як-от: визнання фізичної особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою (у таких справах свідки можуть вказати на причини відсутності особи, щодо якої вирішується питання про визнання її безвісно відсутньою чи оголошення її померлою); встановлення фактів, що мають юридичне значення (у таких справах показання свідків можуть забезпечити докази, що підтверджують наявність фактів, які підлягають встановленню); про встановлення режиму окремого проживання подружжя (у цих справах показання свідків можуть бути способом забезпечення фактичних даних щодо окремого проживання подружжя) тощо.

Щодо наступного способу забезпечення доказів – призначення експертизи.

Як визначено у ч. 1 ст. 103 ЦПК України, суд призначає експертизу у справі за сукупності таких умов: 1) для з'ясування обставин, що мають значення для справи, необхідні спеціальні знання у сфері іншій, ніж право, без яких встановити відповідні обставини



неможливо; 2) сторонами (стороною) не надані відповідні висновки експертів із цих самих питань або висновки експертів викликають сумніви щодо їх правильності.

Найчастіше у справах окремого провадження докази забезпечуються шляхом призначення у справах про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи.

Так, суд за наявності достатніх даних про психічний розлад здоров'я фізичної особи і якщо є підстави вважати, що така особа може надалі ухилитися від участі у судових засіданнях, може призначити в порядку забезпечення доказів для встановлення її психічного стану судово-психіатричну експертизу.

У виняткових випадках, коли особа, щодо якої відкрито провадження у справі про обмеження її у цивільній дієздатності чи визнання її недієздатною, явно ухиляється від проходження експертизи, суд у судовому засіданні за участю лікаря-психіатра може постановити ухвалу про примусове направлення фізичної особи на судово-психіатричну експертизу.

Витребування та (або) огляд доказів, у тому числі за їх місцезнаходженням здійснюється у разі, якщо надалі подання письмових, речових або електронних доказів може бути ускладненим або неможливим.

В окремому провадженні докази можуть забезпечуватися шляхом витребування та (або) огляду у справах про: встановлення фактів, що мають юридичне значення; відновлення прав на втрачені цінні папери на пред'явника та векселі; передачу безхазяйної нерухомої речі у комунальну власність; визнання спадщини відумерлою; розкриття банком інформації, яка містить банківську таємницю, щодо юридичних та фізичних осіб тощо.

Заборона вчиняти певні дії щодо доказів та зобов'язання вчинити певні дії щодо доказів як способи їх забезпечення в окремому провадженні можуть застосовуватися, наприклад, у справах про встановлення фактів, що мають юридичне значення. Так, у справі про встановлення факту проживання однією сім'єю чоловіка та жінки без шлюбу суд може заборонити заявникам знищувати особисті повідомлення, які можуть підтвердити факт їх спільного проживання, ведення спільного побуту, а також наявність взаємних прав та обов'язків.

У необхідних випадках судом можуть бути застосовані інші способи забезпечення доказів, визначені судом. Так, наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 53 Закону України «Про авторське право і суміжні права» іншими способами забезпечення доказів можуть бути:

1) постановлення ухвали про огляд приміщень, в яких, як припускається, відбуваються дії, пов'язані з порушенням авторського права і (або) суміжних прав;

2) накладення арешту і вилучення всіх примірників творів (у тому числі комп'ютерних програм і баз даних), записаних виконань, фонограм, відеограм, програм мовлення, щодо яких припускається, що вони є контрафактними, засобів обходження технічних засобів захисту, а також матеріалів і обладнання, що використовуються для їх виготовлення і відтворення;

3) накладення арешту і вилучення рахунків та інших документів, які можуть бути доказом вчинення дій, що порушують або створюють загрозу порушення (чи підтверджують наміри вчинення порушення) авторського права і (або) суміжних прав.

**Висновки.** Аналіз новітнього цивільного процесуального законодавства України дав нам змогу дійти висновку про те, що у справах окремого провадження суд може застосовувати всі передбачені законом способи забезпечення доказів, як-от: допит свідків, призначення експертизи, витребування та (або) огляд доказів, у тому числі за їх місцезнаходженням, заборона вчиняти певні дії щодо доказів та зобов'язання вчинити певні дії щодо доказів. При цьому вибір конкретного способу забезпечення зумовлюється предметом доказування у конкретній справі, а також наявністю обставин, що можуть ускладнити витребування відповідних фактичних даних у майбутньому.

#### **Список використаних джерел:**

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 16. С. 11. Ст. 1088.



2. Цивільне процесуальне право України : підручник для студентів вищих навчальних закладів / Бичкова С.С., Бірюков І.А., Бобрик В.І. та ін.; за заг. ред. С.С. Бичкової. Київ : Атіка, 2009. 760 с.

3. Чурпіта Г.В. Захист сімейних прав та інтересів у порядку непозовного цивільного судочинства : монографія. Київ : Алерта, 2016. 488 с.

**СУКМАНОВА О. В.,**  
кандидат юридичних наук, докторант  
(Науково-дослідний інститут  
публічного права)

УДК 342.9:347.2

### ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ЯК ПРОВІДНИЙ СПОСІБ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

У статті визначено сутність державної реєстрації права власності як процесу легітимізації власності для окремої особи з наданням відповідного права на цю власність, що здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації шляхом здійснення сукупності офіційних, правовстановлюючих, юридично значущих дій і закріплення їх у відповідному державному реєстрі, що дає змогу суб'єктам публічної адміністрації надалі здійснювати адміністративно-правову охорону такого права власності.

**Ключові слова:** адміністративно-правова охорона, державна реєстрація, Міністерство юстиції України, право власності, правовідносини, публічне адміністрування.

В статье определена сущность государственной регистрации права собственности как процесса предоставления официальности собственности для отдельного лица с предоставлением соответствующего права на эту собственность, которая осуществляется уполномоченными субъектами публичной администрации путем осуществления совокупности официальных, правоустанавливающих, юридически значимых действий и закрепления их в соответствующем государственном реестре, что позволяет субъектам публичной администрации в дальнейшем осуществлять административно-правовую охрану такого права собственности.

**Ключевые слова:** административно-правовая охрана, государственная регистрация, Министерство юстиции Украины, право собственности, правоотношения, принципы права, публичное администрирование.

The article defines the essence of state registration of property rights as a process of granting official ownership of an individual with the provision of the corresponding right to this property, carried out by authorized actors of public administration through the implementation of a set of official, law-establishing, legally significant actions and consolidation them in the relevant state register, which allows the subjects of public administration to further implement the administrative and legal protection of such property rights.

**Key words:** administrative law protection, state registration, Ministry of Justice of Ukraine, property rights, legal relations, principles of law, public administration.





**Вступ.** Інститут державної реєстрації по праву викликає науковий інтерес, оскільки безпосередньо пов'язаний зі здійсненням публічними органами їхніх сервісних обов'язків з метою задоволення найрізноманітніших суспільних інтересів [6, с. 6]. Фактично в адміністративно-правовій юридичній літературі сформувалося декілька поглядів на державну реєстрацію взагалі. Державна реєстрація розглядається в декількох аспектах, а саме таких: вид адміністративного провадження, інститут права та законодавства, адміністративна послуга, а також як спосіб виконання державою управлінських функцій. При цьому серед учених немає єдиної думки щодо того, до якого саме інституту права зарахувати державну реєстрацію: адміністративного, цивільного або ж міжгалузевого [8, с. 111].

Державна реєстрація була предметом дослідження у працях багатьох учених, до числа яких входять В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Галуцько, Д. Журавльов, В. Ковальський, Л. Котяш, В. Курило, О. Летнева, В. Нікітін, К. Чижмарь та інші.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, думок із цієї проблематики вчених-правників і чинного законодавства розкрити сутність державної реєстрації права власності як способу охорони права власності в Україні.

**Результати дослідження.** Тлумачний словник розкриває поняття «реєструвати» як вносити кого-, що-небудь у список, книгу для запису справ, документів, майна, земельних володінь і такого іншого з метою обліку або надання йому законної чинності; фіксувати за допомогою приладів яке-небудь явище, спостереження, якийсь факт [1].

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV розкриває, що державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі – державна реєстрація прав) – офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно [11]. Інший Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV визначає, що державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців – це офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, засвідчення факту наявності відповідного статусу громадського об'єднання, професійної спілки, її організації або об'єднання, політичної партії, організації роботодавців, об'єднань організацій роботодавців та їхньої символіки, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, про юридичну особу та фізичну особу-підприємця, а також проведення інших реєстраційних дій [12].

Щодо позицій науковців, то В. Нікітін вважає, що державна реєстрація – це юридичний факт, що є сукупністю офіційних, юридично значущих дій, які здійснюються уповноваженими органами державної влади, та полягає в офіційному визнанні, зміні та припиненні певних прав або правочинів через затвердження таких процесуальних дій у спеціально створених інформаційних базах – реєстрах [9, с. 17]. О. Летнева переконана, що державна реєстрація прав є суто адміністративно-правовим інститутом, змістом якого є норми права, що визначають інституційну побудову суб'єктів, наділених повноваженнями із проведення державної реєстрації прав, та врегульовують порядок державної реєстрації прав шляхом регламентування відповідної процедури, реалізації прав і виконання обов'язків її учасників. Водночас не можна виключати ту обставину, що державна реєстрація прав «пустила свої коріння» в механізми виникнення, зміни та переходу речових прав на нерухоме майно, а тому може розглядатися як їх (механізмів) елемент [8, с. 112].

В. Ковальський переконаний, що державна реєстрація нормативно-правових актів – це правотворча процедура державного обліку і контролю за практикою видання міністерствами, іншими органами виконавчої влади, зокрема місцевими державними адміністраціями, актів. Вона визначає єдиний механізм проведення правової експертизи поданих на реєстра-



цію нормативно-правових актів і включення до Єдиного державного реєстру тих нормативно-правових актів, що підлягають такому включенню [5, с. 152]. У свою чергу, Я. Романюк розкриває, що державна реєстрація правочинів є юридичним фактом, який забезпечує правову легітимність вчинених правочинів, а отже, головною метою існування системи їх державної реєстрації є забезпечення захисту майнових прав на нерухомість учасників цивільного обігу [13, с. 43].

Л. Котяш переконана, що державна реєстрація юридичних осіб як об'єкт адміністративно-правового регулювання реєстрації юридичних осіб – це суспільне благо, яке дає можливість громадянам стабільно і довгий час отримувати товари й послуги від «вічних» осіб, які не припиняються з моментом смерті фізичної особи, а також вчинення спеціальними суб'єктами публічної адміністрації юридично значущих адміністративних дій у сфері легалізації або припинення юридичної особи, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, а також проведення інших реєстраційних дій, передбачених законодавством із метою реалізації різноманітних підприємницьких, політичних, професійних, спортивних та інших прав для можливості забезпечення корисними благами суспільства [6, с. 11].

П. Кулинич вважає, що державна реєстрація прав на землю є офіційним визнанням і підтвердженням державою фактів виникнення, переходу або припинення прав власності, користування, зокрема права оренди землі, їх обмежень, земельних сервітутів тощо, що супроводжуються внесенням даних про зареєстровані права до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обмежень [7, с. 311].

О. Летнева розкрила особливості державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: має міжгалузеве спрямування, пов'язана з адміністративно-правовими, цивільно-правовими, цивільно-процесуальними, кримінально-процесуальними та іншими правовідносинами. Водночас державна реєстрація речових прав на нерухоме майно є інститутом адміністративного права, зміст якого становлять норми права, що визначають інституційну побудову суб'єктів, наділених повноваженнями з проведення державної реєстрації прав і врегульовують порядок державної реєстрації прав шляхом регламентування відповідної процедури, реалізації прав і виконання обов'язків її учасників. У системі адміністративного права зазначений інститут належить до спеціальної частини адміністративного права, яка поєднує нормативний матеріал і теоретичні положення, що регулюють окремий вид однорідних суспільних відносин, зокрема підгалузі та правові інститути, службового права, муніципального права, адміністративного права, адміністративно-процесуального права тощо. Крім того, доцільно зауважити, що державна реєстрація речових прав на нерухоме майно в адміністративному праві і адміністративно-правових відносинах може розглядатися в чотирьох аспектах: як вид адміністративного провадження, як інститут права та законодавства, як адміністративна послуга, як спосіб виконання державою управлінських функцій. Державна реєстрація як спосіб виконання державою управлінських функцій є механізмом виконання основних і похідних функцій держави. Зокрема, до основних управлінських функцій держави у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно можна зарахувати регулятивну (правовстановлюючу) та охоронну, до похідних – облікову, упорядковуючу, превентивну, інформаційну [8, с. 112].

Отже, державна реєстрація права власності – це процес легітимізації власності для окремої особи з наданням відповідного права на цю власність, що здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації шляхом здійснення сукупності офіційних, правовстановлюючих, юридично значущих дій і закріплення їх у відповідному державному реєстрі, що дає змогу суб'єктам публічної адміністрації надалі здійснювати адміністративно-правову охорону такого права власності.

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV розкриває, що державній реєстрації прав підлягають такі права: 1) право власності; 2) речові права, похідні від права власності: право користування (сервітут); право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб



(емфітевзис); право забудови земельної ділянки (суперфіцій); право господарського відання; право оперативного управління; право постійного користування та право оренди (суборенди) земельної ділянки; право користування (найму, оренди) будівлею або іншою капітальною спорудою (їх окремою частиною), що виникає на підставі договору найму (оренди) будівлі або іншої капітальної споруди (їх окремою частини), укладеного на строк не менш як три роки; іпотека; право довірчої власності; інші речові права відповідно до закону; 3) право власності на об'єкт незавершеного будівництва; 4) заборона відчуження та арешт нерухомого майна, податкова застава, предметом якої є нерухоме майно, та інші обтяження [11].

У Державному реєстрі прав реєструються речові права та їх обтяження на земельні ділянки, а також на об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення, а саме: підприємства як єдині майнові комплекси, житлові будинки, будівлі, споруди, а також їх окремі частини, квартири, житлові та нежитлові приміщення. Право власності на підприємство як єдиний майновий комплекс, житловий будинок, будівлю, споруду, а також їх окремі частини може бути зареєстровано незалежно від того, чи зареєстровано право власності чи інше речове право на земельну ділянку, на якій вони розташовані. Право власності на квартиру, житлове та нежитлове приміщення може бути зареєстровано незалежно від того, чи зареєстровано право власності на житловий будинок, будівлю, споруду, а також їх окремі частини, в яких вони розташовані. Не підлягають державній реєстрації речові права та їх обтяження на корисні копалини, рослини, а також на малі архітектурні форми, тимчасові, некапітальні споруди, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких можливе без їх знецінення та зміни призначення, а також окремо на споруди, що є належністю головної речі або складовою частиною речі, зокрема на магістральні та промислові трубопроводи (наприклад, газорозподільні мережі), автомобільні дороги, електричні мережі, магістральні теплові мережі, мережі зв'язку, залізничні колії [11].

Державна реєстрація прав проводиться в такому порядку: 1) прийняття/отримання документів для державної реєстрації прав, формування та реєстрація заяви в базі даних заяв; 2) виготовлення електронних копій документів, поданих для державної реєстрації прав, шляхом сканування (у разі подання документів у паперовій формі) та їх розміщення у Державному реєстрі прав; 3) встановлення черговості розгляду заяв, зареєстрованих у базі даних заяв; 4) перевірка документів на наявність підстав для зупинення розгляду заяви, зупинення державної реєстрації прав, відмови у проведенні державної реєстрації прав і прийняття відповідних рішень; 5) прийняття рішення про державну реєстрацію прав (у разі відсутності підстав для зупинення розгляду заяви, зупинення державної реєстрації прав, відмови у проведенні державної реєстрації прав); 6) відкриття розділу в Державному реєстрі прав та/або внесення до відкритого розділу або спеціального розділу Державного реєстру прав відповідних відомостей про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, про об'єкти та суб'єктів цих прав; 7) формування витягу з Державного реєстру прав про проведену державну реєстрацію прав для подальшого використання заявником; 8) видача/отримання документів за результатом розгляду заяви [11].

Відповідно до Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 року № 1127 Державна реєстрація прав проводиться за заявою заявника шляхом звернення до суб'єкта державної реєстрації прав або нотаріуса. Для державної реєстрації прав заявник подає оригінали документів, необхідних для відповідної реєстрації, та документ, що підтверджує сплату адміністративного збору за державну реєстрацію прав. Державний реєстратор, уповноважена особа за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру прав формує та реєструє заяву в базі даних заяв, на якій заявник (за умови відсутності зауважень до відомостей, зазначених у ній) ставить власний підпис. Під час формування та реєстрації заяви державний реєстратор, уповноважена особа обов'язково зазначають відомості про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, про об'єкти та суб'єктів таких прав [10].



Про подання заяви державний реєстратор невідкладно з моменту отримання такої заяви за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру прав повідомляє власника об'єкта нерухомого майна, щодо якого подано заяву. Повідомлення власника об'єкта нерухомого майна здійснюється державним реєстратором у разі наявності в Державному реєстрі прав відомостей про електронну адресу власника як адресу для зворотного зв'язку шляхом надсилання на таку електронну адресу інформації в електронній формі про тип заяви, її реєстраційний номер, дату та час подання, прізвище, ім'я та (за наявності) по батькові заявника з накладенням кваліфікованого електронного цифрового підпису [10].

За результатом розгляду заяви та документів, поданих для державної реєстрації прав, державний реєстратор приймає рішення щодо державної реєстрації прав або щодо відмови в такій реєстрації. Державний реєстратор за результатом прийнятого рішення щодо державної реєстрації прав відкриває та/або закриває розділи в Державному реєстрі прав, вносить до відкритого розділу або спеціального розділу Державного реєстру прав відповідні відомості про речові права та їх обтяження, про об'єкти та суб'єктів цих прав. Після внесення відомостей до Державного реєстру прав державний реєстратор за допомогою програмних засобів ведення зазначеного Реєстру з урахуванням строку державної реєстрації, за який сплачено адміністративний збір, формує витяг із нього про державну реєстрацію прав, який розміщується на веб-порталі Мін'юсту для доступу до нього заявника з метою перегляду, завантаження і друку [10].

Отже, порядок державної реєстрації права власності є чітко регламентованим законодавством та складається з таких загальних стадій: 1) звернення із заявою, відповідними документами та фактом оплати адміністративних послуг до суб'єкта публічного адміністрування (державного реєстратора або ж нотаріуса) з вимогою про реєстрацію власності; 2) прийняття, перевірка та розгляд документів суб'єктом публічного адміністрування; 3) прийняття суб'єктом публічного адміністрування рішення про державну реєстрацію права власності, внесення відповідних відомостей до державного реєстру та формування відповідних документів; 4) видача заявнику документів, що підтверджують його право на відповідну власність.

Варто також вказати про Державний реєстр прав, адже Україна намагалася втілити прогресивну думку та врахувати позитивний досвід зарубіжних країн із створення систем реєстрації прав власності на нерухоме майно. Кожна країна створює власну систему управління нерухомістю, яка відповідає ступеню її економічного розвитку, суспільним потребам, історичним традиціям, ставленню до власності тощо. Більшість країн світу, маючи розгалужену і розрізнену систему реєстрації прав на нерухоме майно, вже стоять перед проблемою об'єднання елементів цієї системи з метою спрощення механізму реєстрації прав на нерухоме майно, керуючись принципом так званого «єдиного вікна» [3].

Загалом, побудова реєстраційних систем повинна відповідати двом основним завданням: надійності захисту прав власності та інших юридичних прав на нерухомість; полегшенню проведення трансакцій з нерухомим майном. Саме про ці два завдання треба пам'ятати під час побудови системи та розроблення відповідного законодавства, оскільки вони найбільш повно відбивають потреби приватних користувачів системи. Для власників майна, кредиторів, інвесторів та інших учасників ринку нерухомого майна реєстраційна система повинна, насамперед, надавати точну і гарантовану інформацію про права власності та обтяження цих прав [3].

Державний реєстр речових прав на нерухоме майно – єдина державна інформаційна система, що містить відомості про права на нерухоме майно, їх обтяження, а також про об'єкти та суб'єктів цих прав. Державний реєстр речових прав на нерухоме майно містить відомості про зареєстровані права і обтяження, суб'єктів прав, об'єкти нерухомого майна, документи, на підставі яких проведено державну реєстрацію прав, і картографічні (графічні) дані. Невіддільною складовою частиною Державного реєстру речових прав на нерухоме майно є база даних про реєстрацію заяв і запитів та реєстраційні справи [11].

На кожний окремий об'єкт нерухомого майна, право власності на який заявлено вперше, державним реєстратором відкривається розділ Державного реєстру речових прав





на нерухоме майно. Розділ Державного реєстру речових прав на нерухоме майно складається з чотирьох частин, які містять відомості про таке: нерухоме майно; право власності та суб'єкта цього права; інші речові права та суб'єкта цих прав; обтяження прав на нерухоме майно та суб'єкта цих прав. У Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно утворюється також спеціальний розділ, у якому проводиться державна реєстрація обтяжень прав на нерухоме майно, право власності на яке не зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, іпотеки майнових прав на нерухомість, будівництво якої не завершено. Зокрема, до розмежування земель державної і комунальної власності та проведення органом державної реєстрації прав державної реєстрації права власності на такі земельні ділянки, державної реєстрації права користування (сервітут), права постійного користування, договорів оренди, права користування для сільськогосподарських потреб (емфітевізис), права забудови (суперфіцій) проводиться у спеціальному розділі Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Під час проведення державної реєстрації права власності на майно, щодо якого містяться записи у спеціального розділі Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, такі записи зі спеціального розділу переносяться до відповідної частини розділу Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, відкритого на цей об'єкт нерухомого майна [10].

Отже, важливим складником сучасної системи державної реєстрації є Державний реєстр прав як інформаційна база даних, яка містить відомості про легітимізацію прав власності осіб, суб'єктів публічного адміністрування, а також інші відомості, що дають змогу отримати достовірну інформацію про права власності, ефективно здійснювати захист такого права та загалом забезпечувати публічне адміністрування охорони права власності в Україні.

Отже, державна реєстрація права власності – це процес легітимізації власності для окремої особи з наданням відповідного права на цю власність, що здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації шляхом здійснення сукупності офіційних, правовстановлюючих, юридично значущих дій і закріплення їх у відповідному державному реєстрі, що дає змогу суб'єктам публічної адміністрації надалі здійснювати адміністративно-правову охорону такого права власності.

#### Список використаних джерел:

1. Білодід І. Словник української мови в 11 тт.; АН УРСР. Інститут мовознавства. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Онлайн-версія. 2018. URL: <http://sum.in.ua/s/rejestrivaty>.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Державна реєстрація прав власності на нерухоме майно: проблеми та перспективи розвитку. *Міністерство юстиції України* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_3668](https://minjust.gov.ua/m/str_3668).
4. Для чого потрібна державна реєстрація прав власності? *Каховська міська рада*. 2018. URL: [http://kakhovka-rada.gov.ua/ua/dlja\\_chogo\\_potribna\\_derzhavna\\_rejestratsija\\_prav\\_vlasnosti](http://kakhovka-rada.gov.ua/ua/dlja_chogo_potribna_derzhavna_rejestratsija_prav_vlasnosti).
5. Ковальський В. Правотворчість: теоретичні та логічні засад. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 183 с.
6. Котяш Л. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 19 с.
7. Кулинич П. Державне управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів. *Земельне право України. Академічний курс* : підручник. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2008. 600 с.
8. Летнева О. Публічно-правова сутність державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 111–120.
9. Нікітін В. Адміністративно-правовий статус державних (публічних) реєстраторів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 208 с.





10. Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 року № 1127. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF#n23>.

11. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51.

12. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 25.

13. Романюк Я. Державна реєстрація правочинів: її суть та правове значення. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 5. С. 40–46.

**ХАНОВИЧ Є. Д.,**  
аспірант кафедри цивільного права і процесу  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 347.615

### **СІМЕЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕВИКОНАННЯ АБО НЕНАЛЕЖНЕ ВИКОНАННЯ АЛІМЕНТНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ**

У статті проаналізовано питання щодо віднесення примусового стягнення аліментів до заходів відповідальності, розмежовано поняття «санкція» та «відповідальність». Розглянуто заходи сімейно-правової відповідальності за невиконання або неналежне виконання аліментного зобов'язання, виокремлено їх особливості та сформувано пропозиції щодо внесення змін до законодавства.

**Ключові слова:** аліментні зобов'язання батьків із утримання дітей, аліменти, утримання, сімейно-правова відповідальність, позбавлення батьківських прав.

В статье проанализированы вопросы отнесения принудительного взыскания алиментов к мере ответственности, разграничены понятия санкции и ответственности. Рассмотрены меры семейно-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение алиментного обязательства, выделены их особенности, сформулированы предложения по внесению изменений в законодательство.

**Ключевые слова:** алиментные обязательства родителей по содержанию детей, алименты, содержание, семейно-правовая ответственность, лишение родительских прав.

The article analyzes the issues of classifying enforcement of alimony as a measure of responsibility, delimiting the concepts of “sanctions” and “liability”. The measures of family-legal responsibility for non-fulfillment or improper fulfillment of the alimony obligation are considered, their features are highlighted and proposals are made for amending the legislation.

**Key words:** child support alimony obligations of parents, alimony, support, family and legal responsibility, deprivation of parental rights.



**Вступ.** У нашій країні триває криза сімейних стосунків. За даними Державної служби статистики, кількість народжених дітей матерями, які не перебувають у зареєстрованому шлюбі, становить: у 1991 році – 75097, у 2000 році – 66761, у 2017 році – 74779, відсоток позашлюбних народжень у загальній кількості від народжених дітей в Україні у 1991 році склав 11,9%, у 2000 році – 17,7%, у 2017 році – 20,5% [1, с. 92]. Кількість укладених шлюбів у 2017 році склала 249522, а кількість розлучень – 128734 [1, с. 69]. Тобто кількість розлучень перевищує половину від укладених шлюбів в Україні. Така ситуація породжує ряд негативних соціально-економічних наслідків, одним із яких є неналежне утримання дітей, які виховуються в неповних сім'ях.

Незважаючи на законодавство, в якому закріплено обов'язок батьків утримувати дітей до досягнення ними повноліття, велика кількість батьків недобросовісно ставиться до виконання цього обов'язку і всіляко намагається ухилитися від його виконання. Тому питання відповідальності за невиконання або неналежне виконання аліментного зобов'язання в нашій країні постає вкрай гостро.

До проблеми правового регулювання аліментних зобов'язань батьків із утримання дітей завжди була прикута увага науковців. У різні часи такі дослідження проводили, зокрема: М.В. Антокольська, Л.В. Афанасьева, Є.М. Ворожейкін, І.П. Гришин, Н.М. Єршова, В.А. Кройтор, В.П. Нікітіна, Л.І. Пацева, О.Й. Пергамент, З.В. Ромовська, А.М. Рябов, Л.В. Сапейко та ін.

Безпосередньо питання сімейно-правової відповідальності за невиконання або неналежне виконання аліментних зобов'язань батьків з утримання дітей досліджували І.В. Апопій, Н.М. Гресь, М.А. Данілян.

**Постановка завдання.** Метою статті є розглянути заходи сімейно-правової відповідальності за невиконання або неналежне виконання аліментного зобов'язання, виокремити їх особливості, недоліки та сформулювати пропозиції щодо внесення змін до законодавства.

**Результати дослідження.** Питання щодо віднесення примусового стягнення аліментів до заходів відповідальності серед науковців є дискусійним.

На думку Є.М. Ворожейкіна та О.Й. Пергамент, стягнення аліментів у примусовому порядку є юридичною відповідальністю. Є.М. Ворожейкін визначає, що питання про відповідальність за неналежне виконання аліментного зобов'язання виникає не через саме по собі його існування, а пов'язане з реалізацією правомочності, яка протистоїть цьому зобов'язанню на боці іншої особи. Суттєва особливість аліментного зобов'язання складається з того, що примусове виконання забезпечується не в силу самого по собі існування цього зобов'язання, а лише за наявності вимоги з боку іншої особи, зацікавленої в її реалізації [2, с. 262].

О.Й. Пергамент указує, що, оскільки аліментні зобов'язання несуть одночасно характер зобов'язання перед державою, невиконання зобов'язаною особою, на яку покладено зобов'язання, тягне за собою не тільки цивільно-правові наслідки (стягнення аліментів у примусовому порядку), але у випадку злісного ухилення від їх виконання переслідуються у кримінальному порядку [3, с. 20].

Інші вчені вважають, що стягнення аліментів у судовому порядку не є відповідальністю, хоч і являє собою санкцію, тому що містить елемент примусу. Не будь-яка санкція, яку встановлено у випадку порушення зобов'язання, є реалізацією відповідальності. Санкції поділяють на дві основні групи: заходи відповідальності й міри захисту. Тобто поняття санкції й відповідальності не ідентичні. Відповідальність являє собою систему заходів примусового характеру, які застосовуються до правопорушника й викликають у його майновій сфері негативні наслідки. Під час стягнення аліментів у судовому порядку платник не несе жодного додаткового обтяження. На думку окремих учених, широке розуміння відповідальності, коли примусове виконання обов'язку, саме по собі, вважається мірою відповідальності, приводить до фактичної безвідповідальності, оскільки така відповідальність нічим не обтяжує правопорушника, окрім примусового виконання того обов'язку, який існував незалежно від (без) правопорушення [4, с. 455].

О.Ф. Лапчевська зазначає, що до визначених санкцій належить примусове стягнення аліментів, розмір яких встановлюється судом із урахуванням сімейного і матеріального стану



сторін, а також можливості отримання аліментів від інших зобов'язаних осіб. Також науковець зазначає, що стягнення аліментів не є покаранням, оскільки особа спонукається до виконання обов'язку в примусовому порядку, який повинен була виконати добровільно [5, с. 258].

З.В. Ромовська розмежує «відповідальність» і «санкцію», визначаючи відповідальність у сімейному праві як особливий вид санкції, що застосовується до учасника сімейних правовідносин. Санкцією є і конкретний вид державного примусу, який уже застосовано до певної особи за невиконання нею свого правового обов'язку: стягнення аліментів, позбавлення батьківських прав, скасування усиновлення тощо [6, с. 112].

Є.Д. Тонієвич пропонує розуміти під сімейно-правовою санкцією частину матеріальної норми права, яка характеризується державно-примусовим характером і становить собою негативні правові наслідки для особи (осіб) у результаті недотримання нею (ними) сімейних прав та/або невиконання (неналежне виконання) сімейних обов'язків. Так, санкція правової норми існує завжди, а юридична відповідальність настає за умови цієї норми [7, с. 156, 154].

Таким чином, більш поширеною є позиція науковців, які пов'язують відповідальність із настанням додаткових негативних наслідків для боржника. М.В. Антокольська вважає, що сімейно-правова відповідальність виражена в покладанні на винного правопорушника додаткових обтяжень особистого характеру або майнового характеру або позбавлення його суб'єктивного права [8, с. 126].

В.П. Мироненко розуміє сімейно-правову відповідальність у першу чергу як відповідальність ретроспективну, що виражається в покладенні на особу несприятливих наслідків за скоєне правопорушення, як захід державного примусу, що полягає в позбавленні або обмеженні винної особи в суб'єктивних особистих чи майнових правах із метою переконання в необхідності виконання певного комплексу морально-правових обов'язків щодо сім'ї [9, с. 7].

М.А. Данілян зазначає, що відповідальність передбачає покладення на винного правопорушника додаткових несприятливих майнових наслідків або позбавлення його суб'єктивного права. Виконання під примусом в тому ж обсязі обов'язку, не виконаного добровільно, ще не є сімейно-правовою відповідальністю. Саме тому до засобів відповідальності не може бути віднесено стягнення заборгованості за аліментами, оскільки в даному випадку мова йде не про несприятливі майнові санкції, які застосовуються до боржника, а про примусове виконання його обов'язку [10, с. 114].

О.С. Трусова, досліджуючи поняття «сімейно-правова відповідальність» та «відповідальність в сімейному праві», визначає їх як не тотожні та зазначає, що сімейно-правова відповідальність – поняття більш широке, яке включає в себе, крім заходів відповідальності в сімейному праві, також і заходи відповідальності, передбачені за порушення сімейного законодавства нормами інших правових галузей – цивільного, адміністративного та кримінального [11, с. 9]. Погоджуючись із цим твердженням, М.А. Данілян вказує, що під час характеристики відповідальності за порушення аліментних зобов'язань (аліментної відповідальності) необхідно виокремити, по-перше, поняття «відповідальність у сімейному праві» і, по-друге, поняття «сімейно-правова-відповідальність». Співвідношення названих понять полягає в тому, що відповідальність у сімейному праві є більш широкою, родовим поняттям, яке включає в себе не тільки заходи сімейно-правової відповідальності, але й заходи, передбачені іншими правовими галузями, в першу чергу – цивільним [10, с. 121].

Досліджували це питання, І.В. Апопій також визначає, що відповідальність у сімейному праві – це широке поняття, яке передбачає цивільну, кримінальну, адміністративну відповідальність у сфері сімейних відносин. Наявність специфічних заходів дає можливість говорити про вужче поняття – сімейно-правову відповідальність, яка теж є її складовою частиною. Ці заходи характеризуються майновим та моральним тягарем, застосовуються до суб'єктів сімейних правовідносин лише в результаті їх свідомої протиправної поведінки [12, с. 242].

З.В. Ромовська вказує, що є більше підстав застосовувати конструкцію «відповідальність у сімейному праві», далі, розкриваючи зміст цього поняття, науковець зазначає, що відповідальність у сімейному праві проявляється у: позбавленні права; обмеженні обсягу



права; анулюванні правовідносин; припиненні правовідносин; відшкодуванні матеріальної шкоди [6, с. 112]. Із чого можна зробити висновок, що зміст поняття «відповідальність у сімейному праві», на думку вченої, виходить за межі регулювання сімейного права.

Види відповідальності за невиконання або неналежне виконання аліментного зобов'язання регулюються різними галузями права. Л.Є. Чічерова виокремлює такі види відповідальності: майнова, виконавча (адміністративна) та кримінальна [13, с. 43].-

Н.М. Гресь, проводячи аналіз чинних нормативно-правових актів, вказує, що відповідальність за порушення аліментних зобов'язань має міжгалузевий, комплексний характер. Це заходи цивільно-правової, адміністративно-правової та кримінальної відповідальності [14, с. 10].

В.П. Мироненко обґрунтовує необхідність виділення сімейної відповідальності в окремий вид юридичної відповідальності [9, с. 8]. Цілком погоджуючись із цією позицією, вважаємо, що видами відповідальності за порушення аліментних зобов'язань є заходи сімейно-правової, цивільно-правової, адміністративно-правової та кримінальної відповідальності.

До заходів сімейно-правової відповідальності відносяться: позбавлення батьківських прав, обмеження участі у вихованні дитини (самостійне вирішення питання виїзду за межі України тим із батьків, хто проживає з дитиною), обмеження права одного з батьків в управлінні майном дитини, звільнення дочки, сина від обов'язку утримувати матір, батька.

Позбавлення батьківських прав – радикальний захід впливу на батьків. Його застосування тягне для батьків тяжкі наслідки. Особи, які позбавлені батьківських прав, втрачають усі права, які ґрунтуються на факті спорідненості з дитиною, щодо якої вони були позбавлені батьківських прав [15, с. 41].

Перелік підстав позбавлення батьківських прав, який міститься у статті 164 СК України [16], не передбачає окремої підстави невиконання або неналежного виконання аліментних зобов'язань або ухилення від виконання аліментного зобов'язання, тим не менш, містить підставу «ухиляються від виконання своїх обов'язків із виховання дитини», яка охоплює невиконання або неналежне виконання аліментного зобов'язання.

Хоча для винесення рішення судам цього аргументу для позбавлення батьківських прав замало. Тому на практиці безліч випадків, коли батько не бере участі у вихованні та матеріальному забезпеченні дитини, не спілкується з нею і перешкоджає її виїзду за кордон для відпочинку та оздоровлення. Доказування факту ухилення від виконання своїх обов'язків із виховання дитини є проблематичним, на відміну від факту невиконання або неналежного виконання аліментного зобов'язання, оскільки про це може свідчити прострочення та ухилення від сплати аліментів.

Так, Колегія суддів Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 01 листопада 2017 року у справі № 299/3019/16-ц про позбавлення батьківських прав погодилася з висновками апеляційного суду про те, що неналежність сплати батьком аліментів сама по собі не може бути підставою для позбавлення його батьківських прав із урахуванням обставин прояву батьком ініціативи та бажання спілкуватися із сином, піклуватися про нього і брати участь у його вихованні [17]. Вважаємо такий висновок не зовсім обґрунтованим.

Пунктом 16 Постанови Пленуму Верховного суду України «Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав» від 30 березня 2007 року № 3 передбачено, що ухилення батьків від виконання своїх обов'язків має місце, коли вони не піклуються про фізичний і духовний розвиток дитини, її навчання, підготовку до самостійного життя, зокрема: не забезпечують необхідного харчування, медичного догляду, лікування дитини, що негативно впливає на її фізичний розвиток як складову частину виховання; не спілкуються з дитиною в обсязі, необхідному для її нормального самоусвідомлення; не надають дитині доступу до культурних та інших духовних цінностей; не сприяють засвоєнню нею загальнонавчаних норм моралі; не виявляють інтересу до її внутрішнього світу; не створюють умов для отримання нею



освіти [18]. Логічним є висновок, що неможливо забезпечити піклування та належне харчування, медичний догляд, лікування без надання матеріального утримання.

Звертаючись до досвіду інших держав, статтею 170 Іспанського ЦК передбачено, що батько і мати можуть бути позбавлені своїх повноважень вироком, який ґрунтується на порушеннях обов'язків. До них відноситься ухилення батьків від сплати аліментів, жорстке поводження батьків із дітьми, схилення дитини до злочину, розумова хвороба батьків, наркоманія [19].

Статтею 69 СК Російської Федерації від 29 грудня 1995 року № 223-ФЗ також передбачено однією з підстав позбавлення батьківських прав злісне ухилення від сплати аліментів [20]. Така ж норма міститься у статті 75 Кодексу Республіки Казахстан про шлюб (подружжя) та сім'ю від 26 грудня 2011 року № 518-IV [21] та статті 80 Кодексу Республіки Білорусь про шлюб та сім'ю від 9 липня 1999 року № 278-З [22].

Оскільки довести факт ухилення від обов'язку з виховання дитини вкрай складно, а виконання обов'язку з виховання дитини нерозривно пов'язане з матеріальним забезпеченням дитини, було зроблено висновок про необхідність закріплення додаткової підстави позбавлення батьківських прав. Пропонуємо доповнити пункт 2 частини першої статті 164 СК України після слів «ухиляються від виконання своїх обов'язків із виховання дитини» словами «в тому числі ухилення від сплати аліментів».

Позбавлення особи батьківських прав несе ряд негативних наслідків для платника аліментів, при цьому залишаючи за дитиною право на утримання. Статтею 166 СК України визначено правові наслідки позбавлення батьківських прав. Так, особа втрачає особисті немайнові права щодо дитини та звільняється від обов'язків щодо її виховання; перестає бути законним представником дитини; втрачає права на пільги й державну допомогу, що надаються сім'ям із дітьми; не може бути усиновлювачем, опікуном і піклувальником; не може одержати в майбутньому тих майнових прав, пов'язаних із батьківством, які вона могла б мати в разі своєї непрацездатності (право на утримання від дитини, право на пенсію та відшкодування шкоди в разі втрати годувальника, право на спадкування); втрачає інші права, основані на спорідненості з дитиною. Особа, позбавлена батьківських прав, не звільняється від обов'язку щодо утримання дитини. Водночас із позбавленням батьківських прав суд може на вимогу позивача або за власної ініціативи вирішити питання про стягнення аліментів на дитину [23, с. 17].

Ураховуючи, що позбавлення батьківських прав є крайнім заходом сімейно-правової відповідальності, під час винесення таких рішень суд має враховувати не тільки сукупний розмір заборгованості та спроби її погашення, а також стан здоров'я платника аліментів, його працевлаштування або кроки, які боржник здійснив на шляху до свого працевлаштування, матеріальне становище, наявність майна, а також інших осіб, які перебувають на його утриманні.

Навколо згоди про виїзд дитини за кордон багато років поспіль спостерігалися зловживання з боку недобросовісних батьків. Іноді доходило до того, що один із батьків надавав нотаріально посвідчену згоду за умови ненадання утримання дитині. Виїзд дитини за кордон ставав можливим тільки за рішенням суду, якщо один із батьків відмовлявся надавати таку згоду або його місце проживання є невідомим.

Законодавець вирішив це питання шляхом доповнення частиною п'ятою статті 157 СК України, в якій передбачив, що той із батьків, із яким проживає дитина, самостійно вирішує питання тимчасового виїзду за межі України на термін, що не перевищує одного місяця, з метою лікування, навчання, участі дитини в дитячих змаганнях, фестивалях, наукових виставках, учнівських олімпіадах та конкурсах, екологічних, технічних, мистецьких, туристичних, дослідницьких, спортивних заходах, оздоровлення та відпочинку дитини за кордоном. У разі, якщо йому відоме місце проживання іншого з батьків, який не ухиляється та належно виконує батьківські обов'язки, інформує його шляхом надсилання рекомендованого листа про тимчасовий виїзд дитини за межі України, мету виїзду, державу прямування та відповідний часовий проміжок перебування в цій державі.





Засобом сімейно-правової відповідальності щодо платника аліментів, який має заборгованості зі сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за чотири місяці, підтверженої довідкою про наявність заборгованості зі сплати аліментів, є самостійне вирішення питання тимчасового виїзду за межі України на термін до одного місяця і більше. Такий самий засіб впливу встановлений за заборгованість зі сплати аліментів щодо утримання дитини з інвалідністю, дитини, яка хворіє на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісне орфанне захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, або на утримання дитини, яка отримала тяжкі травми, потребує трансплантації органу, потребує паліативної допомоги, але відповідальність настає, якщо розмір заборгованості зі сплати аліментів перевищує суму відповідних платежів за три місяці.

Таким чином, законодавець запровадив як засіб сімейно-правової відповідальності для платників аліментів, у яких є заборгованість зі сплати аліментів, обмеження участі у вихованні дитини, а саме необхідність надання згоди на виїзд дитини за межі України на термін більше одного місяця.

До сімейно-правової відповідальності також можна віднести обмеження права одного з батьків в управлінні майном дитини. Частиною шостою статті 177 СК України встановлено, що на вчинення одним із батьків правочинів щодо транспортних засобів та нерухомого майна малолітньої дитини повинна бути письмова нотаріально засвідчена згода другого з батьків. Якщо той із батьків, хто проживає окремо від дитини протягом не менш як шість місяців, не бере участі у вихованні та утриманні дитини, або якщо місце його проживання не відоме, правочини можуть бути вчинені без його згоди.

Наступним видом сімейно-правової відповідальності є звільнення дочки, сина від обов'язку утримувати матір, батька. Частиною першою статті 204 СК України передбачено, що дочка, син звільняються судом від обов'язку утримувати матір, батька та обов'язку брати участь у додаткових витратах, якщо буде встановлено, що мати, батько не сплачували аліменти на утримання дитини, що призвело до виникнення заборгованості, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за три роки, і така заборгованість є непогашеною на момент ухвалення судом рішення про визначення розміру аліментів на батьків.

Такий відкладений засіб сімейно-правової відповідальності батьки можуть не усвідомити в момент неналежного виконання аліментних зобов'язань, тим не менш, під час настання непрацездатності відсутність права на матеріальну допомогу, на яку вони мали право розраховувати за умов належного виконання свого зобов'язання, є вагомим мірою відповідальності. А для кращого усвідомлення наслідків своїх дій державні органи мають проводити роз'яснювальну роботу з недобросовісними батьками.

**Висновок.** Таким чином, у статті було досліджено заходи сімейно-правової відповідальності, до яких відносяться: позбавлення батьківських прав, обмеження участі у вихованні дитини (самостійне вирішення питання виїзду за межі України тим із батьків, хто проживає з дитиною), обмеження права одного з батьків в управлінні майном дитини, звільнення дочки, сина від обов'язку утримувати матір, батька. Такі заходи, як обмеження участі у вихованні дитини (самостійне вирішення питання виїзду за межі України тим із батьків, хто проживає з дитиною) та обмеження права одного з батьків в управлінні майном дитини, розглядаються як заходи сімейно-правової відповідальності вперше у вітчизняній науковій літературі.

#### Список використаних джерел:

1. Населення України за 2017 рік: Демографічний щорічник. Київ : Державна служба статистики України, 2018. 138 с.
2. Ворожейкин Е.М. Семейные правоотношения в СССР: Научное издание. Москва : Юрид. лит., 1972. 336 с.
3. Пергамент А.И. Алиментные обязательства по советскому праву: Москва : Госюриздат, 1951. 167 с.



4. Багач Е.М., Білоусов Ю.В. Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар. Київ : Ліга, 2010. 577 с.
5. Лапчевська О.Ф. Застосування до батьків санкцій сімейно-правової відповідальності: теоретичні аспекти. *Держава і право*. 2013. Вип. 60. С. 256–262.
6. Ромовська З. В. Українське сімейне право : підручник. Київ : Правова єдність, 2009. 500 с.
7. Тонієвич Є. Д. Сімейно-правова санкція як об'єкт наукових досліджень. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2010. Вип. 25. С. 153–157.
8. Антокольская М.В. Меры защиты и ответственности в алиментных обязательствах. *Советское государство и право*. 1990. № 8. С. 125–132.
9. Мироненко В.П. Відповідальність батьків за неналежне виховання дітей за сімейним та цивільним законодавством України : автореф. дис. ...канд. юр. наук : 12.00.03. Київ, 2001. 19 с.
10. Данилян М.А. Алиментные обязательства родителей по содержанию несовершеннолетних детей и ответственность за их нарушения: дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Москва. 2014. 222 с.
11. Трусова О.С. Семейно-правовая ответственность в Российской Федерации и зарубежных государствах: дис... канд. юр. наук: спец. 12.00.03. Москва, 2011. 208 с.
12. Апопій І. В. Заходи відповідальності у сімейному праві України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 239–243.
13. Чичерова Л.Е. Ответственность в алиментных обязательствах. *Юрист*. 2004. № 6. С. 42-45
14. Гресь Н.М. Окремі аспекти відповідальності за невиконання батьками аліментних зобов'язань. *Приватне та публічне право*. 2017. № 1. С. 9–13.
15. Ворожейкин Е.М. Брак и семья в СССР. *Новое в жизни науки и техники. Серия «Государство и право»*. 1973. № 1. 64 с.
16. Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. (станом на 27 лютого 2019 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21. Ст. 135.
17. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 01 листопада 2017 року у справі № 299/3019/16-ц. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70098492> (дата звернення: 27.02.2019).
18. Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав: Постанова Пленуму Верховного суду України від 30 березня 2007 року. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-07> (дата звернення: 27.02.2019).
19. Código Civil. URL : <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763&b=237&tn=1&p=19960117#art171>.
20. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8982/6af1956e4267ebdc87f7ccf3381d57e47940f49e/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/6af1956e4267ebdc87f7ccf3381d57e47940f49e/).
21. Кодекс Республики Казахстан О браке (супружестве) и семье от 26 декабря 2011 года № 518-IV. URL : [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31102748#pos=3;-234](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31102748#pos=3;-234).
22. Кодекс Республіки Білорусь про шлюб та сім'ю від 9 липня 1999 року № 278-З. URL : <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/kodeksy-respubliki-belarus/>.
23. Петреченко С.А. Аліменти на дитину в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 31 (Т. 2). С. 15–18.



## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

КРОЛЕВЕЦЬКИЙ К. І.,

адвокат

(АО «Кролевецький та партнери»)

здобувач

(Науково-дослідний інститут правового

забезпечення інноваційного розвитку

Національної академії правових наук України)

УДК 346.5 (477)

ДОГОВОРИ, ЩО ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ  
НА РИНКУ ОПТОВОЇ ТОРГІВЛІ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ

У статті проаналізовано доктрину господарсько-правової науки та законодавче регулювання договорів, що використовуються на ринку оптової торгівлі. Автором надано визначення таких договорів, охарактеризовано істотні умови таких договорів та надано авторську класифікацію.

**Ключові слова:** ринок оптової торгівлі, господарський договір, договори, що використовуються на ринку оптової торгівлі.

В статье проанализированы доктрина хозяйственно-правовой науки и законодательное регулирование договоров, используемых на рынке оптовой торговли. Автором дано определение такого рода договоров, охарактеризованы существенные условия таких договоров и предоставлена авторская классификация.

**Ключевые слова:** рынок оптовой торговли, хозяйственный договор, договоры, используемые на рынке оптовой торговли.

The article analyzes the doctrine of economic-legal science and the legal regulation of contracts used in the wholesale trade market. The author defines such contracts, describes the essential conditions of such contracts and provides the author's classification.

**Key words:** wholesale market, economic contract, contracts used in the wholesale market.

**Вступ.** В юридичній літературі є досить суперечливі міркування щодо природи факторів, які лежать в основі класифікації договорів купівлі-продажу.

Одні автори виходять із того, що договори варто класифікувати за економічними ознаками, інші використовують лише юридичні критерії, з огляду на те, що прибічники попереднього способу намагаються «характеризувати правові наслідки по першопричині, яка лише віддалено визначає собою правовий результати» [1].

Дослідженню питань правової природи та видів договорів, що використовуються на ринку оптової торгівлі, праці присвятили такі вчені, як М.І. Брагінський, Г.М. Васильєв, В.В. Вітрянський, Є.П. Губін, Н.В. Дутова, П.Г. Лахно та ін., однак комплексного дослідження цього питання не було.

**Постановка завдання.** Метою роботи є визначення правової природи договорів оптового ринкового обороту.



**Результати дослідження.** Розкриваючи поняття торгівлі, Н.В. Дутова зазначає, що з правової точки зору торговельна діяльність здійснюється у формі оплатних договорів із передачі товарів від виробника споживачу або напряму, або здебільшого через організації чи підприємств, основною метою діяльності яких є оптова (роздрібна) торговельна діяльність [2].

Тобто безспірним є твердження, що договірні відносини є основою господарсько-торговельної діяльності, а, відтак, опис природи договорів у цій сфері, їх класифікація та виокремлення основних правових форм здійснення оптової господарської діяльності є вкрай актуальним у рамках цього дослідження та відповідає його меті.

Спроби класифікувати договірні правовідносини мають тривалу історію, в зарубіжних країнах договори у сфері торговельної діяльності розрізняються залежно від змісту зобов'язань, котрі передбачають еквівалентне відчуження товарів, а також залежно від суб'єкта укладення договору – безпосередньо стороною чи комерційним посередником.

Б.І. Пугінський вказує, що ядро торгового обороту формують реалізаційні договори, які оформляють відносини з оплатної реалізації товару для підприємницьких і господарських потреб (договори постачання, оптової купівлі-продажу, контракції сільськогосподарської продукції, закупівель для державних потреб, товарний кредит, міни товарів). Це перша група договорів.

Другу групу становлять посередницькі договори, основою яких є вчинення зобов'язаною особою дій із приводу товару в інтересах учасника торговельного обороту (договори комісії, зовнішньоторговельної комісії (консигнації), доручення, комерційної концесії (франшизи), договори торгового агентування).

Третю групу становлять договори, що сприяють торгівлі, оформлюють та комплексно організують торговельні правовідносини (виконання маркетингових досліджень, створення рекламної продукції, надання рекламних та інформаційних послуг, зберігання товарів, договори кредитування торговельних операцій, страхування товарів і комерційних ризиків, транспортної експедиції).

Четверта група – організаційні договори, котрі об'єднують договірні відносини осіб публічного та приватного права (угоди про винятковий продаж товарів, договори про організацію взаємопов'язаної діяльності з реалізації товарів, договори органів виконавчої влади про міжрегіональних постачання товарів, договори органів влади та місцевого самоврядування з виробничими і торговими фірмами з питань здійснення торгівлі) [3].

Аналогічної класифікації також дотримуються Є.П. Губін та П.Г. Лахно. При цьому автори виділяють договори, які формують зміст комерційної діяльності (реалізаційні та торгово-посередницькі договори), котрі укладаються з метою обслуговування товарного обороту. Договори, які сприяють торгівлі, можуть застосовуватись не лише у комерційній, а й в інших сферах підприємницької діяльності [4].

Г.Ф. Шершеневич класифікує торговельні угоди залежно від виду виконуваної сторонами діяльності: угоди у сфері обороту товарів, угоди у сфері обороту фондів, угоди у сфері обороту праці, угоди, що сприяють посередництву, торгові угоди з приросту, купівля з метою подальшого збуту [5].

Своєю чергою, М.І. Брагінський та В.В. Вітрянський [6] використовують із метою класифікації договорів принципи направленості результату та виділяють договори, спрямовані на:

- передачу майна;
- виконання робіт;
- надання послуг;
- заснування різних утворень.

Дійсно, результат юридичних дій включає наявні у певній сфері правовідносин зобов'язання, реалізація яких забезпечує отримання певних матеріальних благ або переваг.

Г.В. Васильєв детально описує підстави розподілу комерційних договорів, визначаючи їх систему на основі юридично-економічної класифікації цивільно-правових договорів та залежно від зв'язку з матеріальними умовами про предмет договору. Основною умовою



для зарахування договорів до розряду комерційних дослідник називає супроводження руху товару на оптовому ринку.

Істотними умовами для класифікації відчужуваних договорів Г.В. Васильєв вважає особливості суб'єктного складу, необхідність індивідуалізації окремих об'єктів цивільних прав, проведення реєстраційних дій щодо матеріальних умов про предмет договору, застосування до окремих видів договорів положень антимонопольного законодавства, державного регулювання цін, встановлення регламентних процедур.

Тому комерційними відчужуваними вчений вважає договори поставки, контрактації, міни, дистрибуції, дилерські угоди. При цьому окремо класифікуються біржові угоди (поставка реального товару, нестандартні контракти, форвардні, ф'ючерсні, опціонні угоди), а також договори організації торгівлі [7].

Отже, підсумовуючи вищезазначене, варто зазначити, що загальними підставами класифікації договорів на ринку оптової торгівлі є суб'єктний склад (основні учасники торгівлі, посередники, допоміжні суб'єкти), мета договору (продаж товару, сприяння продажу, супровід продажів), предмет договору (продаж товарів, фондів, послуг, особливих об'єктів – електроенергії, нафтопродуктів тощо), місце вчинення договорів (оптовий ринок, біржа, торговельні майданчики).

До групи договорів оптової купівлі-продажу товарів варто зарахувати договори з функціями організації процесу товарно-грошового обміну, оптового обороту і оптового ринку загалом. Йдеться саме про договори купівлі-продажу на біржах, аукціонах, оптових базарах, конкурсних торгах, виставках-ярмарках.

Класифікація цих нетипових договорів оптової купівлі-продажу не вписується в жорсткі рамки першоутворюючих ознак. Якщо біржовий договір, договір аукціонної купівлі-продажу можна зарахувати до специфічних договорів, то договори купівлі-продажу на спеціалізованих оптових ринках, виставках-ярмарках належать до реалізаційних. Але всю цю групу об'єднує те, що договори спрямовані на організацію оптового обороту, формування оптового ринку товарів.

Більш широкими функціями в оптовій торгівлі володіють такі інфраструктурні об'єкти, як оптові ярмарки, оптові ринки, публічні торги, товарні біржі (так звані організатори оптового обороту). Головне завдання інституту організаторів оптового обороту й організованого ринку полягає у створенні належних умов для укладання договорів відповідно до ст. 650 ЦК України [8].

Принципово новим для України і найбільш складним організатором оптового обороту і системи договірних відносин купівлі-продажу є товарна біржа. Вона представляє собою суб'єкт із правами юридичної особи, який організує оптовий оборот шляхом проведення біржових публічних торгів на постійній основі й укладання біржових угод.

Угоди на біржах укладаються, як правило, через біржових або незалежних брокерів. Отже, суб'єктний склад біржових торгів обмежений. Об'єктом біржової торгівлі виступає біржовий товар певного роду, якому притаманні масовість виробництва, взаємозамінність і який може бути зведений до стандартних однорідних партій – лотів.

На біржах здійснюються чотири типові угоди: 1) купівля-продаж реального товару з негайною поставкою (спот-контракти); 2) форвардні угоди на майбутній термін, тобто з відстроченим терміном поставок товару; 3) ф'ючерсні угоди за стандартними контрактами; 4) опціонні угоди.

Правова природа і специфіка біржових угод полягає у такому:

– біржовий договір укладається безпосередньо між учасниками біржових торгів або через посередників (брокерів);

– всі біржові угоди мають форму договору купівлі-продажу або складського договору;

– біржові угоди не можуть здійснюватися від імені і коштом біржі.

Нормативна класифікація договорів в оптовій сфері впливає з положень ч.ч. 3, 4 ст. 263 ГК України [9], оскільки законодавець розрізняє три види договорів, за допомогою яких здійснюється, забезпечується та опосередковується господарсько-торговельна діяльність.





Тобто має місце розподіл договорів залежно від сфери господарської діяльності та функціонального спрямування зобов'язань.

При цьому регламентація договорів у ГК України не передбачає їх зарахування до жодної з наведених категорій, що є суттєвим недоліком правового регулювання.

На нашу думку, до оптових господарських договорів, завдяки яким здійснюється оптово-торговельна господарська діяльність, варто зарахувати: договори поставки, оптової купівлі-продажу, дистрибуторські, дилерські договори, договори матеріально-технічного постачання, енергопостачання, трейдерські договори, договори на біржах, аукціонах, публічних торгах, оптових ярмарках, які є різновидами договору купівлі-продажу.

До оптових господарських договорів, за рахунок яких забезпечується оптово-торговельна господарська діяльність, варто зарахувати договори, котрі сприяють встановленню договірних зв'язків, пошуку контрагентів, збільшення обсягів продажу продукції, а саме: агентські, брокерські, рекламні, інформаційні, маркетингові договори, комісійні, консигнаційні договори, договори комерційної концесії (франчайзингу), комерційного посередництва, продажу і передачі в оренду засобів виробництва, а також договори, які нерозривно пов'язані з процесом поставки та передачі товарів (зберігання (складські угоди), перевезення, експедирування, заготівля, пакування, розвантаження товарів).

Своєю чергою, до групи договорів, котрі опосередковують (супроводжують, покращують, сприяють) оптову господарсько-торговельну діяльність, зараховуємо договори, страхування, банківські, кредитні, інші фінансові договори, факторингові операції, договори сервісного та гарантійного обслуговування.

Водночас, на наше переконання, визначений у ст. 263 ГК України розподіл договорів є обмеженим з огляду на сферу існування господарських правовідносин на ринку оптової торгівлі.

Так, правовідносини у сфері оптової торгівлі складаються в процесі організації та здійснення господарської діяльності, спрямовані на встановлення ділових зв'язків та забезпечення оплатного переходу прав на партії товарів, надання оптових торговельних послуг.

У попередніх розділах дисертаційного дослідження визначено сферу оптової господарсько-торговельної діяльності, обґрунтовано виникнення та реалізацію оптових господарських правовідносин у процесі встановлення ділових зв'язків, внутрішньогосподарських відносин, організації продажу партій товару, продажу, поставки і придбання партій товару, надання оптових торговельних послуг.

Таким чином, за сферою господарської діяльності оптові договори варто розглядати у широкому сенсі та згрупувати залежно від правовідносин, котрі виникають на етапах:

– встановлення ділових зв'язків (агентські, брокерські, рекламні, інформаційні, комісійні, консигнаційні договори, договори комерційної концесії (франчайзингу), комерційного посередництва);

– забезпечення оплатного переходу прав на партії товарів (договори на біржах, аукціонах, публічних торгах, оптових ярмарках, договори матеріально-технічного постачання, збуту, енергопостачання);

– здійснення господарсько-торговельної діяльності (поставка, оптова купівля-продаж, дистрибуторський, дилерський договір);

– супровід (опосередкування) господарсько-торговельної діяльності (страхування, банківські, кредитні, інші фінансові договори, факторингові операції, договори сервісного та гарантійного обслуговування, продаж і передача в оренду засобів виробництва, лізинг);

– надання оптових торговельних послуг (логістичні послуги, зберігання (складські угоди), перевезення, експедирування, заготівля, пакування, розвантаження товарів, маркетингові, мерчендайзингові договори);

– внутрішньогосподарські правовідносини (внутрішньогосподарські оптові договори: планові, календарні, виробничі, технологічні, реалізаційні договори, комерційні, які укладаються між філіями, структурними підрозділами суб'єкта господарювання та юридичною особою та стосуються встановлення вимог до якості продукції, безперервного технологіч-



ного циклу виробництва та постачання оптових партій товарів, виконання обсягів продажу, забезпечення просування товарів на ринку, стимулювання діяльності структурних підрозділів, зберігання комерційної таємниці).

Продовжуючи дослідження нормативної класифікації оптових господарських договорів, зауважуємо, що у процесі надання визначення господарсько-торговельної діяльності здійснюється класифікація видів господарювання як основних (власне господарсько-торговельна діяльність) та допоміжних (забезпечувальних).

Причому, з огляду на структуру ч. 3 ст. 263 ГК України до видів допоміжної діяльності законодавець зараховує комерційне посередництво та оренду засобів виробництва.

Аналогічно з виділенням внутрішнього та зовнішнього ринків, вважаємо за можливе визначити внутрішні та зовнішні договори, котрі укладаються суб'єктами господарювання залежно від рамок оптового товарного обігу, що може зосереджуватись у межах території України або забезпечувати придбання, поставку товарів та послуг за кордон.

Однак, якщо внутрішні оптові договори можна розрізнити за предметом, ступенем нормативного врегулювання, то зовнішні оптові контракти необхідно відмежовувати за сферою операцій (експортні, імпорتنі), порядком визначення права, яке має застосовуватися до змісту зобов'язань (за місцем укладання, місцезнаходженням певної сторони, місцем здійснення діяльності, місцем створення передбачених договором результатів), формою укладання (письмова, типова, законодавча, міжнародна, звичаєва, тощо).

Важливим аспектом є включення до господарсько-торговельної діяльності правовідносин із передачі в оренду засобів виробництва (ч.ч. 2, 3 ст. 263 ГК України [9]).

Тобто до переліку договорів в оптово-господарській сфері правовідносин також необхідно зарахувати оплатну передачу в користування майнових активів.

Мета договорів в оптовій сфері сформована на підставі положень ст. 265 ГК України [9] та ст. 712 ЦК України [8] та визначена з метою використання товару (партії товарів) у підприємницькій діяльності або в інших цілях, не пов'язаних з особистим, сімейним, домашнім або іншим подібним використанням.

Незважаючи на зарахування цієї мети лише до договорів поставки, її варто поширити на усі договірні форми реалізації оптових торговельних відносин.

Таким чином, обов'язковою та необхідною властивістю договорів на ринку оптової торгівлі є їхній комерційний та оплатний характер.

Універсальність оптово-торговельної діяльності та її поширення на різноманітні сфери комерційних взаємовідносин, котрі поєднують поставку, купівлю-продаж, матеріально-технічне забезпечення, збут, енергопостачання, біржову торгівлю оптовими партіями, контрактацію сільськогосподарської продукції, впливає на характер договорів, які укладаються суб'єктами господарювання у цій сфері.

Тому договірні конструкції взаємодії на оптовому ринку мають переважно змішаний характер договірних зобов'язань.

Крім того, суттєвою також є питома вага непоіменованих договорів, правила укладання яких формуються суб'єктами оптових правовідносин та діловими звичаями.

Зазначене впливає не лише зі специфіки оптових господарських правовідносин, але й з принципів господарювання та основ господарського правопорядку, які проголошують свободу підприємницької діяльності, економічну багатоманітність (ст.ст. 5, 6, 43 ГК України [9]) та свободу договірних відносин, яка впливає з положень ст. 6 ЦК України [8].

На жаль, законодавець взагалі не регламентує оптові договори, тим більше не встановлює їх різновиди.

Однак наукове обґрунтування значення оптової торгівлі як однієї з головних, системоутворюючих форм господарсько-торговельної діяльності дає змогу зарахувати до найменованих оптових договорів відповідні форми, що закріплені у нормах Цивільного та Господарського кодексів.

Тобто до поіменованих договорів у сфері оптової господарсько-торговельної діяльності варто зарахувати поставку, матеріально-технічне постачання і збут, енергопостачання,



контрактацію сільськогосподарської продукції, біржові угоди, агентський договір, оренду, лізинг, міну, зберігання на товарному складі, які визначені у ст. 263 ГК України.

Згідно з положеннями ЦК України деталізуються умови договорів купівлі-продажу, надання послуг, транспортного експедирування, страхування, комісії, факторингу, комерційної концесії, банківських договорів, котрі також застосовуються в оптовій сфері правовідносин.

Звичайно, за відсутності положень щодо врегулювання саме оптових правовідносин, зарахування перелічених договорів до поіменованих в оптовій сфері має досить умовний характер та є значним авансом суб'єктам законотворчості.

Значно ширшим та цікавим для наукового дослідження є перелік непоіменованих договорів, які значно частіше використовуються у процесі здійснення оптової господарсько-торговельної діяльності.

Серед непоіменованих договорів законодавчої регламентації потребують: договір оптової купівлі-продажу, дистриб'юторський договір, дилерський договір, договори матеріально-технічного постачання, збуту, договори пакування, розвантаження товарів, договори оренди торгових площ із метою реалізації товарів, договір із надання маркетингових, маркетингологічних, мерчендайзингових, рекламних, інформаційних послуг, договір про виконання планів продажу товарів, договори з підтримання присутності товарів за місцем реалізації, договори у сфері електронної комерції, внутрішнього господарські договори.

На класифікацію договорів, які застосовуються на ринку оптової торгівлі, неодмінно впливає правовий статус суб'єктів оптових правовідносин, які згруповано так: базові, основні суб'єкти ринку оптової торгівлі, посередники, представники, організатори ринку оптової торгівлі, забезпечувальні та допоміжні суб'єкти ринку оптової торгівлі.

Значимість для оптової торговельної діяльності, поєднання широкого кола зобов'язань, функціональні можливості суб'єктів оптової господарсько-торговельної діяльності, які створюють правові підстави для укладення допоміжних та супутніх договорів, зумовлює змогу виокремити оптові договори за правовим статусом:

базові оптові договори, за рахунок виконання яких здійснюється оптовий товарообіг (договір оптової купівлі-продажу, поставка, дистриб'юторський договір);

основні оптові договори, які укладаються з метою переходу права власності на партії товарів (договори на біржах, аукціонах, публічних торгах, оптових ярмарках, оптових складах, торгових домах, договори матеріально-технічного постачання, збуту, енергопостачання, дилерські договори, електронна комерція);

представницькі оптові договори, сторонами яких є комерційні посередники та учасники ринку, які діють від власного імені або від імені та в інтересах виробника, покупця, продавця (комерційна концесія, агентські, брокерські, трейдерські, комісійні договори);

забезпечувальні оптові договори, які супроводжують оптову господарську діяльність (логістичні послуги, зберігання (складські угоди), перевезення, експедирування, заготівля, пакування, розвантаження товарів, договори сервісного та гарантійного обслуговування, внутрішньогосподарські договори);

допоміжні оптові договори, виконання яких прискорює рух продукції від виробника до роздрібного продавця (страхування, банківські, кредитні, інші фінансові договори, факторингові операції, продаж і передача в оренду засобів виробництва, лізинг);

інформаційні договори в оптових правовідносинах (рекламні договори, договори на виконання маркетингових, маркетингологічних досліджень, надання інформаційних послуг).

Наведена класифікація має більш деталізований характер порівняно з традиційною (організаційні, посередницькі, реалізаційні договори, договори, що сприяють торгівлі), охоплює різноманітні сфери функціонування оптової господарсько-торговельної діяльності та, на нашу думку, відповідає сучасному розвитку господарських правовідносин на ринку оптової торгівлі.

**Висновки.** Таким чином, система договорів на ринку оптової торгівлі може бути класифікована:



1. за сферою господарської діяльності та характером господарських правовідносин – договори, які виникають на етапах встановлення ділових зв'язків; забезпечення оплатного переходу прав на партії товарів; здійснення господарсько-торгівельної діяльності; супровід (опосередкування) господарсько-торгівельної діяльності; надання оптових торговельних послуг, внутрішньогосподарських правовідносин (внутрішньогосподарські оптові договори);
2. за формами господарської діяльності: основні (господарсько-торгівельна діяльність) та допоміжні (забезпечувальні);
3. залежно від меж оптово-господарських правовідносин: внутрішні та зовнішні оптові договори;
4. за ступенем нормативного регулювання: поіменовані та непоіменовані оптові договори;
5. за правовим статусом та характером договірних зобов'язань: базові оптові договори, основні оптові договори, представницькі оптові договори, забезпечувальні оптові договори, допоміжні оптові договори, інформаційні договори в оптових правовідносинах.

**Список використаних джерел:**

1. Николюкин С.В. Посреднические договоры. Москва : Юстицинформ, 2010. С. 69–70
2. Дутова Н.В. Понятие и правовое регулирование торговли. *Закон*. 2005. № 5. С. 3–5.
3. Договори, що регулюють торговий оборот. URL: <http://bibliograph.com.ua/commercheskoe-pravo-1/8.htm>.
4. Предпринимательское право Российской Федерации / Отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. Москва : Юристъ, 2003.
5. Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права. Издание 9-е (второе посмертное). Московское научное издательство, 1919. 373 с.
6. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга Первая. Общие положения. Москва : Статут, 2005. С. 384.
7. Васильев Г.Н. Правовое регулирование торговой деятельности в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.
8. Цивільний кодекс України : від 16.01.2003 р. № 435–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
9. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 436–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. С. 44.



**ПОПКОВ П. О.,**

здобувач

(Інститут економіко-правових

досліджень

Національної академії наук України)

УДК 346.93

## ВИДИ МИРОВИХ УГОД У ГОСПОДАРЬСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті проведено дослідження загальнотеоретичних питань угоди, правочину, договору в контексті питання мирової угоди, запропоновано розрізняти види мирових угод у господарському судочинстві за певними характеристиками, позначено важливість посилення диспозитивності в інституті мирової угоди в господарському судочинстві.

**Ключові слова:** *мирова угода, правочин, договір, форма, стадія, укладання, господарське судочинство.*

В статье проведено исследование общетеоретических вопросов соглашения, сделки, договора в контексте вопроса мирового соглашения, предложено различать виды мирового соглашения в хозяйственном судопроизводстве по определенным характеристикам, обозначена важность усиления диспозитивности в институте мирового соглашения в хозяйственном судопроизводстве.

**Ключевые слова:** *мировое соглашение, сделка, договор, форма, стадия, заключение, хозяйственное судопроизводство.*

The article studies to educational the theoretical issues of the agreement, transaction, contract in the context of the issue of the agreement, it is proposed to distinguish types of the agreement in economic legal proceedings according to certain characteristics, the importance of strengthening dispositivity in the institution of the settlement agreement in economic legal proceedings is indicated.

**Key words:** *international agreement, transaction, contract, form, stage, conclusion, economic legal proceedings.*

**Вступ.** В умовах реформування сфери судочинства та процесуального законодавства наявна об'єктивна тенденція зміни ряду процесуальних конструкцій господарського процесуального права, зокрема й інституту мирової угоди. Перш за все, це пов'язано з актуалізацією принципу диспозитивності в національному правовому просторі відповідно до європейських стандартів та його реалізації, зокрема, в площині права сторін укласти мирову угоду в господарському судочинстві.

У господарському процесуальному праві з врахуванням його природи та призначення переважають імперативні регулятори. Однак у питаннях досягання ефективності та оперативності вирішення господарських спорів в умовах динамічності та важливості забезпечення стабільності сфери господарювання, ключовим елементом стають процесуальні інструменти досягання сторонами господарського судочинства взаємної домовленості щодо мирного та остаточного врегулювання спору по справі.

Деякі питання інституту мирової угоди досліджували Т.О. Гордієнко [1], Є.О. Ятченко [2], О.Г. Бортнік [3] та інші вчені.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження видів мирових угод у господарському судочинстві.





**Результати дослідження.** Відповідно до ст. 192 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) мирова угода укладається сторонами з метою врегулювання спору на підставі взаємних поступок і має стосуватися лише прав та обов'язків сторін. У мировій угоді сторони можуть вийти за межі предмета спору за умови, якщо мирова угода не порушує прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб [4].

У судовій практиці мирова угода найчастіше оформлюється у вигляді єдиного підписаного сторонами документа, який подається до суду із заявою про її затвердження [1, с. 94]. Наприклад, згідно із змістом ухвали господарського суду м. Києва від 09.03.2017 по справі за заявою Товариства з обмеженою відповідальністю «Ем Ай Ай Тi2; Dexcel Pharma Enterprises Ltd (Дексель Фарма Ентерпрайзес Лтд.) про затвердження мирової угоди [5] мирова угода укладена обома сторонами, засвідчена підписами та скріплена печатками сторін, поданий до господарського суду оригінал мирової угоди долучено судом до матеріалів справи. Сам текст мирової угоди затверджується в ухвалі у відповідній редакції.

Виходячи зі змісту вищенаведеної процесуальної норми та судової практики мирова угода укладається виключно в письмовій формі та надається господарському суду.

Між тим заслуговує на увагу думка М.В. Венецької, яка розуміє угоду в двох аспектах: 1) як домовленість двох або більше сторін, що спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків; 2) як правомірна вольова погоджена дія, юридичний факт, що є підставою для виникнення прав та обов'язків сторін [6]. Є. О. Ятченко також наголошує, що як підписання сторонами договору, так і укладенню мирової угоди передують усна домовленість сторін, і в окремих, передбачених законом випадках, допускається укладення договорів в усній формі, тобто сторонами вчиняється відповідний правочин і така дія є юридичним фактом. Якщо ж домовленість не спрямована на виникнення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків, то її не можна вважати ні договором, ні мировою угодою [2, с. 43].

Необхідно зауважити, що до прийняття у 2003 р. нового Цивільного кодексу України застосовувався термін «угода». Наразі в цивільному праві вживається термін «правочин», під яким розуміється дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків (ч. 1 ст. 202 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [7]). Різновидом правочинів згідно цивільного законодавства виступає договір, який, відповідно до ст. 626 ЦК України, є домовленістю двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Особливості укладення господарських договорів передбачено в гл. 20 «Господарські договори» Господарського кодексу України (далі – ГК України). Відповідно до ч. 1 ст. 181 ГК України господарський договір за загальним правилом викладається у формі єдиного документа, підписаного сторонами [8].

На підставі аналізу вищезазначених правових норм можна дійти висновку, що договір – документ, угода і правочин – це дії. За аналогією мирова угода – це правовірні дії сторін господарського судочинства з метою врегулювання спору на підставі взаємних поступок, які стосуються лише прав та обов'язків сторін.

О.Г. Бортнік у своїй дисертаційній роботі на тему «Мирова угода у цивільному судочинстві» обґрунтувала позицію, відповідно до якої можливо укладення мирової угоди, якщо її змістом є правочин, який за звичайних умов потребує обов'язкового нотаріального посвідчення (наприклад, перехід права власності на нерухоме майно), при цьому його наступне нотаріальне посвідчення не потрібне, і водночас не звільняє сторони від його подальшої державної реєстрації, якщо відповідно до закону вона передбачена [3, с. 6].

Враховуючи загальні норми про форму правочину (ст. 205 ЦК України) та договір, можна стверджувати, що мирова угода також може вчинятися усно або в письмовій (електронній) формі. Сторони мають право обирати форму правочину, якщо інше не встановлено законом. У ст. 181 ГК України також допускається укладення господарських договорів у спрощений спосіб, тобто шляхом обміну листами, факсограмами, телеграмами, телефонограмами тощо, а також шляхом підтвердження прийняття до виконання замовлень, якщо законом не встановлено спеціальні вимоги до форми та порядку укладення даного виду договорів.



Враховуючи вищезазначене та застосовуючи метод аналогії з метою розширення інструментів для оперативного розгляду господарських спорів через сучасні процедури примирення, можна запропонувати можливість укладати мирову угоду не тільки в традиційній письмовій формі, а додатково допустити її укладання у наступних формах:

а) усній формі. Усна заява сторін про укладання мирової угоди та її умови згідно глави 7 ГПК України «Фіксування судового процесу» може бути зафіксована у протоколі судового засідання, а також у додатку до протоколу у вигляді технічного запису судового засідання. При цьому така можливість має бути у сторін незважаючи на участь у судовому розгляді справи в режимі відеоконференції або судовому засіданні.

б) електронній формі. Згідно із ст. 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний документ це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. У господарському судочинстві вже запроваджено інститут електронних доказів (параграф 5 ГПК України), норми щодо яких також можуть бути застосовані для визначення порядку подання до господарського суду мирової угоди у вигляді електронного документу. Так, сторони можуть подавати до господарського суду електронну мирову угоду в оригіналі або в електронній копії, засвідченій електронним цифровим підписом, прирівняним до власноручного підпису відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис», а також в паперових копіях, посвідчених в порядку, передбаченому законом.

в) обміну листами, факсограмами, телеграмами, телефонограмами тощо.

Незважаючи на те, у якій формі буде надана сторонами мирова угода, господарський суд відповідно до процесуального закону затверджує її ухвалою суду, а в резолютивній частині зазначає умови угоди.

В юридичній літературі за критерієм моменту і місця укладання виділяють два види мирової угоди: позасудова і судова. Позасудову мирову угоду відрізняють від судової мирової угоди. Мирова угода, укладена поза судовим засіданням або ж до початку судового розгляду, називається позасудовою мировою угодою. Позасудова мирова угода (договір) в разі, якщо одна зі сторін ухиляється від її виконання, а інша звертається до суду, буде однією із обставин судової справи. У свою чергу, судова мирова угода укладається в процесі судового розгляду, після чого судом виноситься ухвала про затвердження мирової угоди та припинення провадження у справі [9].

Відповідно до ГПК України сторони можуть укласти мирову угоду на будь-якій стадії судового процесу. Тож сторони можуть укласти мирову угоду в процесі розгляду господарської справи судом (на стадіях розгляду справи в суді першої інстанції, апеляційного та касаційного перегляду судових рішень) та в процесі виконання судових рішень у господарських справах. З врахуванням особливостей виконавчого провадження усна форма мирової угоди не може бути застосовано на даній стадії, адже згідно ст. 330 ГПК України мирова угода, укладена між сторонами, або заява про відмову стягувача від примусового виконання в процесі виконання рішення подається в письмовій формі державному або приватному виконавцеві, який не пізніше триденного строку передає її для затвердження до суду, який видав виконавчий документ [4].

**Висновки.** На підставі вищенаведеного можна запропонувати розрізнити види мирової угоди в господарському судочинстві за такими характеристиками, як: 1) форма мирової угоди: а) письмова; б) усна; електронна; в) спрощена; 2) момент і місце укладання: а) позасудова; б) судова; 3) стадія судового процесу: а) мирова угода в процесі розгляду справи судом; б) мирова угода в процесі виконання.

Отже, розширення видів мирової угоди в господарському судочинстві, зокрема, за формою укладання буде спрямовано на зручність і дієвість інструментарію мирного врегулювання спору між сторонами та сприятиме стабільності в самій сфері господарювання.

#### Список використаних джерел:

1. Гордієнко Т.О. Мирова угода в господарському процесі. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 1. С. 94–97. URL: [http://www.pap.in.ua/1\\_2017/29.pdf](http://www.pap.in.ua/1_2017/29.pdf).



2. Ятченко Є.О. Укладення мирової угоди під час здійснення судочинства та у виконавчому провадженні. *Судова апеляція*. 2015. № 4 (41). С. 43.
3. Бортнік О.Г. Мирова угода в господарському судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2007. 19 с.
4. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12?find=1&text=%EC%E8%F0%E%E2%E0+%F3%E3%EE%E4%E0>.
5. Ухвала господарського суду м. Києва від 09.03.2017 р. Справа № 910/29958/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/65283610>.
6. Енциклопедія цивільного права України / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; відп. ред. Я.М. Шевченко. Київ : Ін Юре, 2009. 840 с.
7. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
8. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 16.01.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
9. Заключение мирового соглашения. URL: [https://www.e-reading.club/chapter.php/99559/22/Gushchina\\_\\_Grazhdanskoe\\_processual%27noe\\_pravo\\_\\_konspekt\\_lekciii.html](https://www.e-reading.club/chapter.php/99559/22/Gushchina__Grazhdanskoe_processual%27noe_pravo__konspekt_lekciii.html).



**ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**

**КОНДРАТЮК А. С.,**  
аспірант кафедри земельного  
та аграрного права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.42

**ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ**

У статті досліджено актуальні питання щодо інформаційного забезпечення ефективного використання земель. Акцентовано увагу на основних джерелах отримання інформації про стан земельних ресурсів. Зроблено висновок, що удосконалення інформаційного забезпечення підвищить ефективність використання та охорони земель.

***Ключові слова:** ефективне використання, моніторинг земель, земельні ресурси, кадастр, інформаційне забезпечення.*

В статье рассмотрены актуальные вопросы информационного обеспечения эффективного использования земель. Акцентируется внимание на основных источниках получения информации о состоянии земельных ресурсов. Сделан вывод, что усовершенствование информационного обеспечения повысит эффективность использования и охраны земель.

***Ключевые слова:** эффективное использование, мониторинг земель, земельные ресурсы, кадастр, информационное обеспечение.*

The article deals with topical issues of information support for the effective use of land. Attention is focused on the main sources of information on the state of land resources. It is concluded that the improvement of information support will increase the efficiency of land use and protection.

***Key words:** efficient use, land monitoring, land resources, cadastre, informational support.*

**Вступ.** Як відомо, ефективно використання земельних ресурсів полягає в їх економічно вигідному та екологічно збалансованому використанні. Для того щоб забезпечити ефективно використання земель, суб'єкти земельних відносин мають володіти повною та достовірною інформацією про стан земель, їх якісну та кількісну характеристику, родючість ґрунтів тощо. Крім того, налагодження системи управління земельними ресурсами неможливе без використання повної та об'єктивної інформації про стан земель, що є необхідним для розробки та прийняття дієвих програм та заходів щодо збереження земельних ресурсів.

Питання щодо правового забезпечення здійснення моніторингу земель та ведення державного земельного кадастру були предметом наукових розробок М. Шульги, П. Кулинич, М. Мозальової, С. Хомінець, А. Третяк, А. Мартин та ін. Проте деякі проблеми щодо інформаційного забезпечення ефективного використання земель натепер є вкрай актуальними.



**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз сучасного стану інформаційного забезпечення ефективного використання земель.

**Результати дослідження.** Основним джерелом отримання інформації про кількісний та якісний стан земель в Україні виступає моніторинг земель та ведення державного земельного кадастру.

Важливим підґрунтям для здійснення та забезпечення ефективного землекористування є інформація про стан земельних ділянок, їх якісну характеристику, географічне розташування, а також екологічні показники про стан довкілля, рівень забруднення та джерела шкідливого впливу.

Інформаційне забезпечення землекористування можна визначити як комплекс організаційно-економічних, правових, техніко-технологічних заходів, засобів та методів, що забезпечують функціонування інформаційної системи для управління земельними ресурсами [1, с. 32].

Інформацію про стан та використання землекористування можна досліджувати з різних позицій. Так, А. Бордюжа пропонує розглядати цю інформацію з економічної точки зору, тобто враховувати відомості про ціну, податок та земельну ренту. З юридичної – про сукупність публічних і приватних прав. І обов'язково з екологічної позиції, за якої враховуються відомості про оптимальне співвідношення земельних угідь, якісний стан ґрунтів та гранично допустимих рівнів їх забруднення, показники деградації ґрунтів [1, с. 33].

Отримання повної та об'єктивної інформації про зміни стану земель у процесі землекористування є одним із головних завдань інформаційного забезпечення ефективного використання земель. Крім цього, врахування соціальних, економічних, екологічних та технічних аспектів землекористування в системі інформаційного забезпечення дасть змогу удосконалити інформаційну базу, яка буде мати високоякісні дані про стан земельних ресурсів.

Нагепер система спостереження за станом довкілля являє собою інтегровану інформаційну систему, за допомогою якої здійснюється збирання, збереження та оброблення екологічної інформації з метою комплексної оцінки та прогнозування стану природних середовищ, біоти та умов життєдіяльності, вироблення обґрунтованих рекомендацій щодо прийняття ефективних соціальних, економічних та екологічних рішень на всіх рівнях виконавчої влади, вдосконалення відповідних законодавчих актів, а також виконання зобов'язань України за міжнародними екологічними угодами, програмами та проектами [2, с. 235].

Моніторинг земель є складовою частиною екологічного моніторингу і відповідно до ст. 191 Земельного кодексу України становить систему спостереження за станом земель з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів [3]. У процесі здійснення моніторингу земель проводиться оцінка стану використання земельних ділянок; процесів, пов'язаних зі змінами родючості ґрунтів, заростання сільськогосподарських угідь, забруднення земель; стану земель населених пунктів тощо [4].

Особлива увага приділяється організації моніторингу ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення. Результативність забезпечення підвищення родючості ґрунтів прямо залежить від отриманої під час проведення моніторингу достовірної інформації про екологічний стан і рівень родючості ґрунтів [5, с. 65]. При цьому моніторинг ґрунтів має передувати кожному заходу з охорони та підвищення родючості ґрунтів, бути мотивом для його проведення, надавати детальні рекомендації, виробляти план проведення ґрунтоохоронних програм, прогнозувати їх результат. На його основі мають прийматись ґрунтоохоронні програми, розробляти рекомендації для забезпечення раціонального використання земель сільськогосподарського призначення, створюватись інформаційно-аналітична система забезпечення доступу до інформації про якісний стан ґрунтів та їх родючість [5, с. 66].

Як зауважує М. Мозальова, моніторинг ґрунтів необхідно розглядати як врегульовану нормами права систему повторних дій, які спрямовані на отримання та передачу інформації про якісний стан ґрунтів та рівень їх родючості до органів державної влади та осіб, зацікавлених в отриманні такої інформації, з метою використання її у господарській діяльності та прийнятті юридично значимих рішень щодо використання та охорони земель сільськогосподарського призначення [6, с. 47–48].





Також необхідно, крім моніторингу ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, виділити й інші види, такі як: моніторинг ґрунтів на землях лісгосподарського призначення; природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; рекреаційного тощо [7]. С. Хомінець слушно підкреслює, що природний процес утворення ґрунту відбувається не лише на землях сільськогосподарського призначення [5, с. 17]. Також відомості, отримані за результатами проведення моніторингу ґрунтів, дають можливість своєчасно виявити зміни, що відбуваються у складі ґрунтів, вживати заходів щодо їх відновлення та визначати розмір шкоди, завданої ґрунтовому покриву у зв'язку з порушенням вимог земельного законодавства [6, с. 4].

Необхідно зазначити, що з моніторингом земель як інформаційною системою має тісний взаємозв'язок державний земельний кадастр. Зазначені системи спрямовані на збір, обробку, збереження та застосування великого потоку інформації про земельні ресурси. Так, існування та удосконалення кадастрової системи неможливе без використання даних, які отримуються під час здійснення моніторингу земель, хоча за своїм інформаційним змістом вони мають певні відмінності.

А. Мартин слушно зазначає, що в земельно-кадастрову систему необхідно інтегрувати дані моніторингу навколишнього природного середовища, моніторингу земель, моніторингу ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, а також моніторингу зрошуваних та осушуваних земель [8, с. 49].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Державний земельний кадастр» кадастр – це єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну та якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами [9].

До земельного кадастру включаються відомості про землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць, які можна умовно поділити на такі групи. Так, до першої групи належать відомості щодо якості земель – це відомості про економічну та нормативну грошову оцінку земель; про бонітування ґрунтів та інформація про інші якісні характеристики угідь. До другої групи можна віднести кількісні дані про площу земель у межах території адміністративно-територіальної одиниці та їх повне найменування суміжних одиниць; інформацію про акти, на підставі яких встановлені та змінені межі; відомості про масив земель сільськогосподарського призначення; опис меж та угідь, що входять до складу масиву, їх контури, площа; інформація про документи, на підставі яких відомості про масив внесено до системи земельного кадастру. І до третьої групи належить інформація щодо меж адміністративно-територіальної одиниці та відомості про категорії земель у цих межах, інформація про відповідні документи; відомості про угіддя адміністративно-територіальної одиниці тощо.

Крім того, на державний земельний кадастр як інформаційну систему й одну із функцій управління в галузі використання та охорони земель покладені основні важливі функції. Перша – це облікова, яка потрібна для забезпечення реєстрації земельно-кадастрових об'єктів і прав на них. Друга функція – це фіскальна, відповідно до якої держава має формувати оподатковану базу на основі реальних даних і визначати кадастрову вартість об'єктів шляхом відповідної нормативної грошової оцінки. І до третьої функції належить забезпечення громадян держави достовірними, юридично значимими відомостями про об'єкти землекористування, тобто інформаційна [10, с. 53].

Необхідно підкреслити, що у системі інформаційного забезпечення землекористування є низка проблем, які, на жаль, досі невирішені. Це застарілість підходів та технологічних прийомів, що не відповідають сучасним вимогам ринкових відносин; накопичення неузгодженої, подекуди недостовірної та несумісної кадастрової інформації; дані земельно-кадастрового обліку мають статистичний характер; якісний облік земель в автоматизованій системі державного земельного кадастру не відображається [1, с. 36].

Щоб зберегти природні властивості земельних ресурсів, необхідно підвищити контроль над використанням земель з допомогою обліку якості земельних ділянок, що дасть



змогу забезпечити максимально корисне використання земель та розробити план з підвищення ефективності землекористування.

Згідно зі ст. 203 Земельного кодексу, облік земель включає облік кількості і якості земельних ділянок, критерії якого необхідно удосконалити. У сучасних умовах обліком земель є комплекс державних заходів у системі земельного кадастру, спрямований на отримання, систематизацію й аналіз відомостей (інформації) про кількість, територіальне розміщення, а також господарське використання земель. До завдань обліку належать такі: а) отримання, систематизація, аналіз та оновлення інформації про всі наявні на земельній ділянці ресурси; б) проведення відповідних польових робіт зі зйомок і обстеження з метою отримання необхідних земельно-облікових даних планових матеріалів; в) визначення розмірів, якісного стану, розподіл і використання земель; г) виготовлення спеціальних земельно-облікових планових матеріалів і внесення первинних даних у земельно-облікові текстові документи; ґ) визначення складу і розподілу земельного фонду за категоріями земель, землекористувачами, видами земель; д) надання необхідних даних про землі. Об'єктом обліку, як і кадастру загалом, вважаються всі земельні ресурси на території держави [11, с. 152].

Б. Єрофеев доречно зауважує, що для земельно-правового регулювання важлива не стільки інформація про землю як про природне тіло, скільки знання про ділянку як про засіб виробництва, а саме: про недоліки (низький стан гумусу в ґрунті, нестачу вологи, наявність ерозійних процесів тощо) і переваги його (висока родючість, знаходження живильних речовин у засвоєній для рослин формі тощо); про екологічні взаємозв'язки ділянки з іншими природними об'єктами; про стан ландшафту тощо. Такі критерії, на думку вченого, мають відбивати комплекс показників, що мають екологічне, економічне, соціальне значення, які юридично значимі для земельно-правового регулювання, на підставі якого держава вправі втручатися в земельні правовідносини, якщо вони починають складатися в напрямі, шкідливому й небезпечному для національної безпеки [12, с. 231].

Облік земель є збором, систематизацією, зберіганням та поновленням відомостей про наявність, стан та використання земельного фонду [13, с. 85]. Т. Лебедева вважає, що облік земель – це дії уповноваженого органу державної влади із внесення в державний земельний кадастр, оброблення, систематизації та поновлення юридично значимих відомостей у системі державного земельного кадастру [13, с. 235].

Як підкреслює А. Бордюжа, облік якості земель потребує показників, що характеризують не тільки розміри площ угідь, але й природні властивості ґрунтів, які визначають їх якість та впливають на родючість. Для своєчасного виявлення змін у стані земельного фонду, запобігання та усунення наслідків негативних процесів у земельному кадастрі слід відображати такі характеристики земельних ділянок про: тип ґрунту, гранулометричний склад, забезпеченість ґрунтів поживними речовинами, кислотність, еродованість, засоленість, солонцюватість, солончаковість тощо [1, с. 39].

Отже, доповнення кадастрової системи даними про облік якості земель має стати одним із головних завдань ведення державного земельного кадастру, що, своєю чергою, дасть змогу повною мірою використовувати інформацію щодо стану земельних ресурсів та забезпечить ефективне землекористування.

Таким чином, моніторинг земель та державний земельний кадастр є взаємодіючими системами, які містять відомості, важливі для ефективного використання земель. За їх допомогою можна прогнозувати еколого-економічні наслідки під час користування земельними ділянками, запобігати деградації ґрунтів, розробляти проекти з використання або відтворення земельних ресурсів та ін., що є необхідною умовою для здійснення ефективного землекористування.

На жаль, натепер накопичення інформації про стан земельних ресурсів відбувається розгалужено. Така інформація акумулюється у різних установах, які проводять дослідження стану землекористування відповідно до своєї спрямованості, а головним недоліком цього є те, що результат не передбачає отримання інформації про земельну ділянку як природний ресурс та засіб виробництва. Неузгоджена, подекуди недостовірна та несумісна інформація унеможливує створення ефективної інформаційної системи землекористування. Нині інформаційна



система землекористування – це розрізнені інформаційні бази даних, що мають виокремлену сукупність певних показників щодо правового статусу та цільового використання земельних ділянок, дані про власників та землекористувачів, кількісні та якісні показники [1, с. 37].

Вважаємо, що належне функціонування розглянутих інформаційних систем має важливе значення для забезпечення та здійснення ефективного використання земель, дає змогу здійснити відповідну оцінку стану земель, розробити заходи з використання, збереження або відтворення якостей земель. Щоб досягти інформаційного забезпечення ефективного використання земель, потрібно запровадити належну та дієву системи обміну інформацією про земельні ділянки між суб'єктами інформаційної взаємодії, підвищити управління земельними ресурсами на державному, регіональному та місцевому рівнях.

**Висновки.** Державний земельний кадастр та моніторинг земель як інформаційні системи мають врегульовану нормативну базу, проте не завжди мають бажаний результат, а їх практичне застосування не є ефективним. Це також пов'язано із несвоєчасним наданням інформації до органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, її подачі в неуніфікованій формі. Відомості, які містяться у державному земельному кадастрі та у системі моніторингу, мають сприяти запровадженню ефективного використання земель. Отже, зазначені інформаційні системи насамперед мають бути дієвими, мобільними, сучасними, які будуть містити доступну та достовірну інформацію про якісний та кількісний стан земель, при цьому забезпечуватимуть екологічний, економічний та соціальний аспекти ефективного використання земель.

#### Список використаних джерел:

1. Бордюжа А.С. Сучасний стан інформаційного забезпечення управління земельними ресурсами в системі аграрного виробництва України. Матеріали наук.-практ. інтернет-конференції «Економіка природокористування: стан, проблеми, перспективи» (м. Ірпінь, 29 березня 2016 р.). Ірпінь: УДФСУ. 2016. С. 31–40. URL : [http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/333/1/293\\_IR.pdf](http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/333/1/293_IR.pdf) (дата звернення: 18.03.2019).
2. Боголюбов В.М., Клименко М.О., Мокін В.Б. Моніторинг довкілля / за ред. В.М. Боголюбова. Вінниця, 2010. 232 с.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001р. № 1389-XIV. *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038.
4. Воеводіна Т. Моніторинг земельних ресурсів та його значення. URL: <http://www.ukr.vipreshebnik.ru/zemelne-pravo/4590-monitoring-zemelnikh-resursiv-ta-jogo-znachennya.html> (дата звернення: 19.03.2019).
5. Хомінець С.В. Правове забезпечення підвищення родючості ґрунтів : монографія. Харків : Фінарт, 2015. 169 с.
6. Мозальова М.В. Правові засади моніторингу ґрунтів : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2011. 197 с.
7. Положення про державну систему моніторингу довкілля : Постанова КМУ від 30 березня 1998р. № 391. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF> (дата звернення: 18.03.2019).
8. Мартин А. Перспективи розвитку державного земельного кадастру в Україні. *Національна безпека і оборона*. 2011. № 6. С.48–51.
9. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> (дата звернення: 18.03.2019).
10. Третяк А. Українські парадокси і проблеми розвитку державного земельного кадастру. *Національна безпека і оборона*. 2011. № 6. С. 52–55.
11. Кондратенко Д.Ю. Правові питання обліку земель як функції управління у сфері їх використання та охорони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 44(1). С. 150–152.
12. Лебедева Т.М. Облік земель: правовий аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 229–236.
13. Дегтярев И.В., Осипов Л.П. Земельное право и земельный кадастр. Москва, 1986. 240 с.



**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО****ШАХОВ С. В.,**  
народний депутат України

УДК 342.9

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

У статті автором окреслюються концептуальні засади підвищення ефективності норм адміністративного права. Зокрема, автором запропоновано приблизний варіант структури та найбільш загальних і важливих положень Концепції ефективності норм адміністративного права. Уточнено, що автором запропоновано лише один із варіантів моделі структури такої Концепції. Наголошено на тому, що автор намагався створити певну теоретичну платформу для вироблення ідей, узагальнення, систематизації та уніфікації наукових поглядів, що можуть слугувати основою для подальшої плідної роботи інших вчених.

**Ключові слова:** норма адміністративного права, адміністративне законодавство, ефективність, концепція.

В статье автором определяются концептуальные основы повышения эффективности норм административного права. В частности, автором предложены примерный вариант структуры и наиболее общие и важные положения Концепции эффективности норм административного права. Уточнено, что автором предложен лишь один из вариантов модели структуры такой концепции. Отмечено, что автор пытался создать определенную теоретическую платформу для выработки идей, обобщения, систематизации и унификации научных взглядов, которые могут служить основой для дальнейшей плодотворной работы других ученых.

**Ключевые слова:** норма административного права, административное законодательство, эффективность, концепция.

In the article, the author defines the conceptual basis for improving the efficiency of administrative law norms. In particular, the author proposed an approximate version of the structure and the most common and important provisions of the Concept of the effectiveness of administrative law norms. Clarified that the author proposed only one of the options for the model structure of such a concept. It is noted that the author tried to create a certain theoretical platform for the development of ideas, generalization, systematization and unification of scientific views, which can serve as the basis for the further fruitful work of other scientists.

**Key words:** norm of administrative law, administrative law, efficiency, concept.

**Вступ.** Слово «концепція» (лат. «conceptio», від «concipere» – схоплювати, думати, замислювати) означає: 1. Система доказів певного положення, система поглядів на те чи інше явище; спосіб розуміння, тлумачення якихось явищ. 2. Ідейний задум твору. 3. Конструктивний принцип художньої, технічної та інших видів діяльності. У гуманітарних науках концепцією можуть виступати програми, проекти, які в одному випадку презентують мету, план та прогнози певних політичних дій, а в інших – є рекламними актами, репертуарами



іміджу тощо. 4. Певний спосіб розуміння, трактування будь-якого предмета, явища, процесу, основна точка зору на предмет або явище, керівна ідея для їх систематичного висвітлення [1, с. 1399; 2; 3].

**Постановка завдання.** Метою статті є розгляд концептуальних засад підвищення ефективності норм адміністративного права.

**Результати дослідження.** Як справедливо зазначає Ю.П. Сурмін, головне призначення концепції полягає в інтеграції певного масиву знання, у прагненні використовувати його з метою пояснення, пошуку закономірностей. Проходячи через горнило перевірки фактами, концепція уточнюється як за змістом, так і з погляду її пізнавальних меж. При цьому, як окремо підкреслює вчений, вона може не витримати випробування практикою і бути знехтуваною [4, с. 38].

До речі, остання теза про потенційний ризик невдалої реалізації положень такого документа є цілком справедливою оцінкою для Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. Закладена в її зміст ідея про створення «такого державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі» [5], безумовно, заслуговує на підтримку, але, на жаль, втілити у життя стратегічну мету Концепції не вдалося з низки причин як суто політичного характеру, так і соціально-економічних перешкод. Поки що залишається нереалізованою й інша мета адміністративної реформи – «формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам» [5]. На жаль, не втрачають своєї актуальності й інші невиконані завдання адміністративної реформи, зокрема: забезпечення стабільної та ефективної організації системи виконавчої влади; організація професійної, політично нейтральної та відкритої публічної служби; зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної адміністрації; забезпечення прозорості та відкритості публічної адміністрації; створення системи спроможного місцевого самоврядування; гарантування підконтрольності публічної адміністрації [6, с. 24].

На думку М.Г. Орла, певними передумовами загалом невдалого та затягнутого реформування публічної адміністрації, передбаченого Концепцією, є закладені у процес підготовки реформи певні недоліки в її плануванні. Зокрема, як зазначає вчений, по-перше, спостерігалася тенденція охопити в межах одного документа (у цьому випадку Концепції адміністративної реформи), практично весь комплекс досить складних питань, пов'язаних із підвищенням ефективності та результативності державного управління. Відповідно, як стверджує вчений, й комплекс проблем, які намагаються відобразити в Концепції та намітити шляхи їх розв'язання, досить широкий: від фундаментальних основ удосконалення системи державного управління, які мають довгостроковий характер (наприклад, принципові, концептуальні основи формування більш ефективного механізму державного управління), до питань, по суті, короткотермінового характеру (завдання та засоби адміністративної реформи в конкретних умовах державотворення).

По-друге, як зазначає М.Г. Орел, за певною процедурою (з огляду на норми чинного законодавства), кожен етап має завершуватися розробкою та затвердженням відповідного нормативного чи ненормативного правового документа (Закону, Концепції, Стратегії, програми тощо), які в своїй сукупності мають утворювати цілісну систему правових актів, спрямованих на вдосконалення системи державного управління. Тому у цьому разі важливою є наявність досить чітких організаційно-правових засад розробки, узгодження, затвердження й порядку набрання чинності цих документів та розмежування між нормативними та ненормативними правовими актами. Це дає змогу реалізувати системний підхід щодо здійснення правотворчої та правозастосовної діяльності органів державної влади й використовувати саме той акт, який необхідний для досягнення тієї чи іншої задекларованої цілі адміністративної реформи.





По-третє, на думку вченого, мають бути науково обґрунтовані методологічні засади щодо визначення місії (головної мети), внутрішньої структури, змісту, форми вираження тощо правових актів, пов'язаних із розробкою адміністративної реформи та її реалізацією. Очевидно, це питання тісно пов'язане й з організаційно-правовими засадами їх розробки. Але у цьому разі, як це видно із вищевикладеного, йдеться, передусім, про необхідність удосконалення саме методологічних підходів щодо розробки Концепції адміністративної реформи. Таким чином, має місце відсутність системного підходу під час визначення сутності, структури, змісту, призначення, процедур розробки та затвердження правових актів, які розробляються у процесі планування та здійснення адміністративної реформи, а також невизначеність їхньої ієрархії і, як наслідок, пріоритетності (послідовності) розробки, затвердження та уточнення [7, с. 367, 368].

Погоджуючись із деякими тезами вченого, зазначимо, що, на наше переконання, Концепція адміністративної реформи мала доволі глибокий та ґрунтовний рівень наукового обґрунтування та підготовки її змісту, що дає вагомі підстави вважати її продуманою та добре структурованою. Ще раз наголосимо на тому, що передумови гальмування реалізації положень Концепції адміністративної реформи пов'язані зовсім не з її недоопрацюванням, а полягають у відсутності достатньої політичної волі у тих суб'єктів, які відповідальні за втілення вказаних стратегічних положень у життя. Як певний об'єктивний підсумок оцінювання виконання «дорожньої карти» Концепції, зазначимо, що все ж таки деякі заходи, передбачені згаданим указом Президента України, реалізувати вдалося. М.С. Міхровська слушно зауважує:

– у 2006–2009 рр. було прийнято одразу кілька редакцій Закону України «Про Кабінет Міністрів України», розроблено законопроект «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади»;

– у 2010 р. – внесено суттєві зміни до законодавства щодо організації системи органів виконавчої влади, зокрема 9 грудня 2010 р. видано Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», відповідно до якого стара система центральних органів виконавчої влади, що складалася з міністерств, державних комітетів і центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, припинила своє існування. На зміну державним комітетам прийшли служби, агентства та інспекції, а кількість центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом було скорочено з двадцяти дев'яти до трьох. Крім того, цим Указом було змінено застарілий «галузевий» принцип класифікації органів виконавчої влади на функціональний, що більше відповідає світовим тенденціям і сучасним реаліям;

– у 2011–2013 рр. – прийнято Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», Закон України «Про доступ до публічної інформації», який визначив, що органи державної влади є «розпорядниками публічної інформації» і вимоги щодо надання інформації громадянам та юридичним особам такими суб'єктами. Іншими словами, було зроблено суттєвий крок у напрямі підвищення прозорості діяльності органів виконавчої влади; прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», який уперше на законодавчому рівні визначив поняття таких послуг, установив чіткий порядок їх надання та відповідальність органів державної влади за неналежне надання/ненадання таких послуг тощо [8, с. 22–23].

Повертаючись до ідеї формулювання основоположних векторів підвищення ефективності норм, що досліджуються, зазначимо, що в цій публікації ми будемо вести мову про концепцію, у першу чергу, як певний сет або ж сукупність наукових ідей, центральне місце в якій займає філософія людиноцентризму в адміністративному праві та принцип верховенства права, які, власне, й уособлюють основу теорії ефективності норм адміністративного права. Поряд із цим зауважимо, що в межах такого комплексного акта, безумовно, необхідно відвести місце і правовому забезпеченню реалізації положень концепції, тобто в обов'язковому порядку намітити певні шляхи реформування вітчизняного адміністративного законодавства. Окремо також необхідно вести мову і про організаційні (у тому числі наукові та інформаційні) заходи, що не тільки будуть забезпечувати створення необхідних умов з метою підвищення ефективності норм адміністративного права – тобто високий рівень реалізації зазначених норм, а й закладати фундамент формування необхідного рівня



правової культури і правосвідомості громадян. Іншими словами, комплексний характер аналізу ефективності норм і, найголовніше, визначення шляхів її підвищення базується на трьох складниках: правова якість адміністративного законодавства та правових норм, створення належних умов для їх реалізації, а також формування у суб'єктів адміністративного права правосвідомості так званої нормоправної спрямованості.

У цьому контексті цікавими видаються тези О.С. Рогачової, яка в своїй дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук сформулювала основні складники Концепції ефективності норм адміністративно-деліктного права. На її думку, така комплексна система знань включає в себе: методологію і методи дослідження ефективності норм адміністративно-деліктного права; розробку теоретико-методологічного інструментарію; використання положень науки адміністративної деліктології; поняття, види, критерії та показники ефективності норм адміністративно-деліктного права; вивчення ефективності норм адміністративно-деліктного права в конкретний історичний період; зарубіжний досвід досягнення ефективності законодавства у сфері адміністративної відповідальності [9, с. 10].

Однак, якщо йдеться про концепцію ефективності норм адміністративного права загалом, то, як нам видається, варто більш фундаментально і широко дивитися на перелік вказаних складників. Таким чином, на нашу думку, структура такої концепції може бути, наприклад, такою, як наведена нижче.

## **Розділ I. Загальні положення про ефективність норм адміністративного права**

### *1. Цілі та завдання Концепції ефективності норм адміністративного права.*

Мета концепції у цьому разі нерозривно пов'язана із призначенням норм адміністративного права, їх метою. Такий кореляційний зв'язок доволі просто пояснюється тим, що концепція як своєрідний збір наукових ідей про теорію ефективності адміністративно-правових норм спрямована на реалізацію прикладної проблеми – забезпечення максимального рівня упорядкованості адміністративних правовідносин та фіксації адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права. З огляду на вказане, мета концепції – наукове обґрунтування та формулювання теоретико-прикладних ідей, спрямованих на забезпечення максимально ефективного регулювання адміністративно-правових відносин, створення організаційних та правових умов для гарантування та захисту суб'єктами публічної адміністрації прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб – суб'єктів адміністративного права.

Концепція обов'язково передбачає виконання низки завдань, що спрямовані на досягнення кінцевої та стратегічної мети, сформульованої вище:

- розробка методології наукового дослідження ефективності норм адміністративного права;
- окреслення ознак адміністративно-правових норм та визначення їх конкретного змісту;
- визначення критеріїв та показників ефективності норм адміністративного права;
- окреслення умов ефективності норм адміністративного права;
- розробка наукового обґрунтованих заходів, спрямованих на забезпечення ефективності норм адміністративного права організаційного та правового характеру.

Ми абсолютно впевнені у тому, що точне та об'єктивне визначення мети та завдань такої концепції, якщо вони окреслені на підставі правильно обраного методологічного інструментарію вивчення цього блоку питань і правильному усвідомленні змісту та сенсу адміністративного права, буде слугувати своєрідним фундаментом для результативності та успішності як намічених у концепції заходів зокрема, так і самої концепції загалом.

### *2. Методологія дослідження ефективності норм адміністративного права.*

У межах цієї глави варто відобразити та розкрити зміст усієї сукупності застосовуваного гносеологічного інструментарію, необхідного для повного, всебічного та об'єктивного дослідження ефективності норм адміністративного права та визначення шляхів її підвищення.

### *3. Адміністративно-правова норма: ознаки, поняття та структура.*

У межах вказаної глави на підставі ідей філософії людиноцентризму пропонується розробити загалом уніфіковане сучасне (тобто таке, що відповідає нинішнім соціально-е-



кономічними умовами) наукове уявлення про сукупність ознак та визначення адміністративно-правових норм, їх структуру тощо. Вбачається, що такий підхід створить фундамент для правильної та об'єктивної формули критеріїв і показників ефективності норм адміністративного права.

#### *4. Критерії та показники ефективності норм адміністративного права.*

У межах вказаної глави цілком логічно та виправдано визначити зміст таких категорій, як «ефективність норм адміністративного права», «критерії ефективності норм адміністративного права», «показники ефективності норм адміністративного права» тощо.

Зокрема, серед таких критеріїв можна назвати: рівень реалізації прав і свобод особи в публічній сфері; аксіологічні критерії; економічні критерії; політичні критерії; поведінкові та психологічні критерії; цільові критерії; критерії конфліктності тощо. Зауважимо, що запропонований нами перелік вказаних критеріїв має загалом суб'єктивний та умовний характер, не є безумовним та потребує подальшого обговорення та удосконалення.

#### *5. Умови ефективності норм адміністративного права.*

Важливість комплексного аналізу вказаної складової частини концепції важко переоцінити, оскільки правильне та послідовне окреслення факторів, що впливають на дієвість норм адміністративного права, дає змогу не просто визначитись з їх переліком, але й встановити характер впливу на дію норм адміністративного права, спрогнозувати наслідки такого впливу та передбачити конкретні заходи, спрямовані на підвищення ефективності вказаних норм.

Умови ефективності адміністративно-правової норми безпосередньо пов'язані з ефективністю адміністративного права загалом та ефективністю адміністративно-правового регулювання зокрема, а передумовами ефективності адміністративно-правових норм є конкретні загально-соціальні та юридичні фактори. При цьому всі умови ефективності дії норм адміністративного права (ті, що полягають у високому рівні правосвідомості і правової культури суб'єктів адміністративних правовідносин, правова якість адміністративного законодавства, якість правозастосовчої діяльності юрисдикційних суб'єктів адміністративного права тощо), знаходяться в тісному взаємозв'язку між собою, утворюють своєрідну систему.

## **Розділ II. Засоби забезпечення ефективності норм адміністративного права**

### *1. Наукове та інформаційне забезпечення.*

Задля досягнення мети концепції має бути здійснено низку заходів організаційного характеру, реалізація яких дасть змогу створити наукове обґрунтування та належне інформаційне забезпечення заходів, спрямованих на підвищення ефективності норм адміністративного права. Зокрема, наукове забезпечення концепції може передбачати проведення науково-теоретичних і прикладних досліджень із проблематики адміністративно-правового регулювання, методів адміністративного права, структури адміністративних правовідносин, сутності норм адміністративного права, їх класифікації та структури; видання фундаментальних, науково-довідкових, навчально-методичних, учбових та інших праць та матеріалів; створення робочої групи з числа вчених-адміністративістів, юристів-практиків, метою діяльності якої має стати розробка конкретних положень та змісту концепції.

Інформаційне забезпечення концепції може полягати в залученні засобів масової інформації та використання їх потенціалу з метою інформування широких кіл громадськості, наукового середовища, правників, студентів юридичних закладів вищої освіти і факультетів, наприклад, про мету, призначення, ідеї, завдання, зміст Концепції ефективності норм адміністративного права. Окрім того, інформаційне забезпечення може полягати й у виданні популярних посібників та публіцистичних матеріалів для населення, в яких дохідливо розкривається суспільна важливість такого акта та висвітлюються найбільш значущі його положення.

### *2. Правове забезпечення.*

Правові засоби забезпечення реалізації Концепції ефективності норм адміністративного права полягають у реформуванні відповідної галузі вітчизняного законодавства, прийнятті окремих законів та внесенні змін до нині чинних. Зазначимо, що у цій площині надзвичайно важливо сформулювати певні напрями такого реформування, здійснити обрис тих необхідних



трансформацій, що, в тому числі, будуть удосконалювати правову якість адміністративного законодавства та суттєво підвищувати ефективність дії норм адміністративного права.

Зокрема, на нашу думку, варто чітко визначити межі деліктної складової частини адміністративного права. Слід зауважити, що останнім часом на шпальтах наукової періодичної літератури почали з'являтися роботи, автори яких говорять про необхідність виділення адміністративно-деліктного права в самостійну галузь, а включення до предмета адміністративного права адміністративно-деліктних відносин має штучний характер [10, с. 73].

Не погоджується з таким висновком Т.О. Коломоєць. Вчена-адміністративіст стверджує, що, дійсно, спільність історичного аспекту правової природи адміністративних проступків і злочинів, відповідно, адміністративної та кримінальної відповідальності – безперечний факт, однак існуючий нині масив законодавчих положень про адміністративну відповідальність, впровадження, поряд зі злочинами й адміністративними правопорушеннями, кримінальних проступків, специфіка процедурних аспектів адміністративної відповідальності з досить активною участю несудових суб'єктів (суб'єктів публічного адміністрування), навряд чи дає змогу однозначно в сучасних умовах виключати адміністративно-деліктні відносини з предмета адміністративного права. Аналіз наявних різноманітних джерел, як підкреслює Т.О. Коломоєць, не дає підстави вести розмову про формування адміністративно-деліктного права як самостійної галузі права з усіма властивими ознаками галузі [11].

Вбачається, що точка зору Т.О. Коломоєць та тих вчених-юристів, які вважають, що адміністративно-деліктне право не є самостійною галуззю права, виглядає нині більш обґрунтованою. На нашу думку, єдине, із чим варто остаточно визначитись, – які саме склади адміністративних проступків мають безпосереднє відношення до публічного адміністрування, а отже, мають нерозривний зв'язок з адміністративним правом. Це питання істотно актуалізується із введенням нового інституту – інституту кримінальних проступків, які фактично наряду з дисциплінарними та адміністративними проступками, цивільними деліктами та злочинами утворюють модифіковану систему правопорушень. Як відомо, 22 листопада 2018 р. Верховна Рада України прийняла Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень, який нині відправлено на підпис Президенту України [12]. Вказаним Законом визначено на законодавчому рівні поняття кримінального проступку, його складників, а також пов'язаних із його вчиненням кримінально-правових наслідків і посилено відповідальність за керування транспортними засобами в стані алкогольного сп'яніння. Незважаючи на те, що поза увагою розробників вказаного закону залишилась чимала кількість адміністративно-караних діянь, що можуть підпадати під категорію «кримінальний проступок» та не мають безпосереднього відношення до так би мовити «рафінованих» адміністративних правовідносин (суть та ознаки яких нами було попередньо розкрито), сам факт прийняття такого нормативно-правового акта дає підстави вважати, що реформа деліктної складової частини адміністративного права назріла та одержала додатковий імпульс.

У цьому контексті зауважимо, що особисто ми схилиємось до позиції тих вчених-адміністративістів, які вважають, що не всі склади адміністративних правопорушень, які містяться в КУпАП, стосуються сфери публічного адміністрування, а такий зв'язок мають лише ті проступки, які стосуються порушення правил та вимог, встановлених органами публічної адміністрації, і дотримання яких контролюється цими органами [13, с. 85–86]. Окремо зазначимо, що до цього переліку адміністративних проступків слід додати ті, що стосуються порушення з боку суб'єктів публічного адміністрування прав, свобод та законних інтересів приватних осіб (фізичних та юридичних) під час провадження різноманітних адміністративних процедур. Іншими словами, логічним виглядає передбачити адміністративну відповідальність (певні види адміністративних стягнень) для органів публічної адміністрації.

Таким чином, під час роботи над новим кодифікованим адміністративно-деліктним актом слід враховувати вищевикладене та чітко визначити в межах кодексу лише ті склади адміністративних проступків, які вчиняються у сфері публічного адміністрування.





Також наполягаємо на тому, що варто поставити крапку у тривалому законотворчому процесі, прийнявши та ввівши в дію Закон України «Про адміністративну процедуру»<sup>1</sup>. Вказаний крок не тільки унормує та уніфікує діяльність публічної адміністрації, але, можливо, й усуне наявні суперечності в адміністративно-правовій доктрині з приводу сутності категорії «адміністративна процедура» та її співвідношення з іншою фундаментальною для адміністративного права категорією – «адміністративний процес».

У цьому ж контексті варто говорити й про остаточне нормативне закріплення в межах матеріального (а не процесуального) законодавства поняття, ознак, різновидів суб'єктів публічного адміністрування, інструментів їхньої діяльності тощо.

Варто також пам'ятати і про важливість подальшого реформування законодавств про контроль та нагляд. Зокрема, вважаємо, що необхідно внести зміни до Закону України від 5 квітня 2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», спрямовані на усунення термінологічної плутанини між категоріями «контроль» та «нагляд», про що неодноразово згадувалось на сторінках адміністративно-правової літератури (див. праці В.М. Гаращука [14] та О.Ф. Андрійко [15]), розподілу контрольних та наглядових функцій між суб'єктами такої діяльності тощо.

У межах цієї ж проблематики варто актуалізувати тривалий час обговорюване вченими-адміністративістами питання прийняття закону про громадський контроль. Зокрема, правильно пише І.О. Сквірський, що в Україні хоча розроблено та затверджено низку програмних документів, які закладають правове підґрунтя для формування та розвитку інституту громадського контролю, але наявним правовим актам не вистачає чітко сформульованих положень, хто конкретно буде реалізовувати їх положення на практиці, а також положень про відповідальність посадових і службових осіб за неналежні дії (рішення) чи бездіяльність у цій сфері. Вчений наголошує: «Нормотворча діяльність у цій, надзвичайно, так би мовити, тонкій та чутливій сфері, має зазнати змін». І.О. Сквірський, розмірковуючи про вищенаведене, підкреслює, що в Україні фактично відсутній спеціальний законодавчий акт із питань організації та здійснення громадського контролю. На його погляд, у цій сфері має бути прийнято базовий законодавчий акт, наприклад, Закон України «Про громадський контроль», а також низку спеціалізованих законів, які б регламентували порядок здійснення громадського контролю за окремими сферами (напрямами) діяльності суб'єктів публічного управління [17, с. 330–331].

Окремим напрямом правового забезпечення реалізації положень Концепції ефективності норм адміністративного права є нормотворча робота з систематизації (наприклад, кодифікації) законодавства про публічну службу. Ми цілковито підтримуємо групу тих вчених, які пропагують ідею прийняття відповідного загального документа, що уніфікував би засади адміністративно-правового регулювання усього спектру відносин, що виникають у сфері публічної служби.

Зокрема, ще у 2006 р. Ю. П. Битяк писав, що «доцільно <...> розпочати інтенсивну роботу з підготовки узагальнюючого закону про державну службу (цивільну службу), який би стосувався регулювання загальних проблем служби в органах всіх гілок влади в державі, всіх державних органів та органів місцевого самоврядування, а можливо, також й державних підприємств, установ і організацій» [18, с. 378]. Своєю чергою, Т.С. Аніщенко виділяє низку факторів, що безпосередньо зумовлюють необхідність реформування національних нормативних документів, якими регламентовано службові правовідносини, до яких вчена, наприклад, зараховує:

– зобов'язання України з узгодження національного законодавства із законодавством ЄС у контексті її намірів щодо набуття членства в останньому, що включає виконання завдання з адаптації публічно-службового законодавства до європейських стандартів;

– наявність дублюючих положень (повторень) у різних нормативних актах, якими врегульовано службові правовідносини, в тому числі регламентовано статус публічних службовців (зокрема, йдеться про дублювання численних положень у законах України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування»);

<sup>1</sup> Нині черговий законопроект внесено Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України 28 грудня 2018 р. [16].





– наявність прогалин у законодавстві, зокрема відсутність нормативного закріплення поняття і правового статусу, включаючи права та обов'язки, роботодавця (наймача) у службових правовідносинах;

– велика кількість нормативних актів, які становлять групу національних формалізованих джерел права публічної служби, що, своєю чергою, призводить до проблем на практиці, зокрема з приводу визначення пріоритетності законодавства під час вирішення судами спорів у сфері публічної служби, застосуванні правових норм уповноваженою особою представника наймача у процесі прийняття та оформлення рішень із питань прийняття, проходження та припинення публічної служби тощо;

– наявність проблеми подвійного регулювання службових правовідносин нормами приватного та публічного права, яка має місце, знов-таки, через наявність прогалин у законодавстві (трудове законодавство застосовується до цих відносин у частині, не врегульованій спеціальними актами у цій сфері), через що виникають проблеми на практиці, зокрема щодо вибору норм, які мають бути застосовані до службових правовідносин, із приводу визначення судів, уповноважених розглядати спори у сфері публічної служби (так, в Єдиному державному реєстрі судових рішень міститься велика кількість судових рішень у цій сфері, прийнятих як адміністративними судами, так і судами загальної юрисдикції) тощо.

На підставі викладеного, Т.С. Аніщенко формулює основні цілі систематизації права публічної служби, які загалом заслуговують на підтримку: адаптувати публічно-службове законодавство до європейських стандартів; усунути прогалини публічно-службового законодавства; ліквідувати дублюючі положення в нормативних актах, що становлять джерела права публічної служби; подолати проблеми подвійного регулювання службових правовідносин; упорядкувати джерела права публічної служби та звести їх в єдину внутрішньо погоджену систему; вирішити проблеми правового регулювання та правозастосування у сфері публічної служби тощо [19, с. 61–63].

Вказаний перелік своєрідних векторів правового забезпечення реалізації запропонованої нами концепції є неповним і його можна продовжувати до нескінченності, однак безперечним є той факт, що всі ці заходи спрямовані на підвищення правової якості адміністративного законодавства, створення умов, необхідних для підвищення ефективності норм адміністративного права та покращення правового положення людини і громадянина в публічній сфері відносин.

*3. Заходи, спрямовані на підвищення рівня правосвідомості суб'єктів адміністративних правовідносин.*

Вважаємо, що досягнення мети таких заходів є надзвичайно складним та тривалим процесом, оскільки він має одразу кілька рівнів реалізації. З одного боку, така правопросвітницька робота стосується широких мас, з іншого – важливим вектором досягнення поставленої мети є робота з формування високої професійної культури та етики правозастосувача, дослідження різноманітних деонтологічних аспектів його діяльності тощо. Концепція хоча б в загальному вигляді має визначити комплекс таких заходів, їх мету, завдання та очікувані результати короткострокового та довгострокового характеру.

Зокрема, серед найбільш поширених форм правопросвітницької діяльності є, наприклад, різноманітні заходи наукового, популярного та масового характеру, спрямовані на правове виховання різних соціальних та вікових груп суспільства, телевізійні вузькоорієнтовані програми та телепередачі, короткометражні документальні кінофільми чи мультиплікаційні фільми для наймолодшої аудиторії тощо.

Якщо ж вести мову про групу суб'єктів адміністративних правовідносин, яких умовно можна узагальнити назвою – юрисдикційні суб'єкти, то виховання правової культури та нормоправно орієнтованої правосвідомості правника відбувається не тільки під час виконання ним своїх службових обов'язків. Надзвичайно важливе значення у цьому разі відіграє професійна вища освіта, під час здобуття якої в особи (в ідеалі) формується правильний підхід до внутрішнього імперативу службового обов'язку, виховуються необхідні



моральні та ділові якості і т.д. У цьому сенсі вбачається, що в межах концепції доцільно передбачити певні заходи (організаційні, наукові, педагогічні, професійні тощо), спрямовані на формування високого рівня правосвідомості та правової культури правозастосовувача та усвідомлення ним правильного розуміння змісту та призначення публічної адміністрації, усвідомлення обслуговуючого (відносно громадянина) характеру її діяльності, акцентування на пріоритеті прав та інтересів людини і громадянина тощо.

Однак вбачаємо за важливе зауважити, що ми розуміємо той факт, що в контексті вирішення вказаного глобального питання окремо взята концепція чи будь-який інший програмний акт, пов'язаний із реформуванням публічної адміністрації або адміністративного права загалом, не в змозі подолати проблему правової необізнаності широких верств населення та низького рівня правової культури та професійної правосвідомості суб'єктів правозастосування, оскільки, на наше переконання, у цьому випадку варто вести мову про так би мовити ментальне переформатування всього суспільства, а не тільки суб'єктів адміністративних правовідносин. Деякою мірою суттєві зрушення у цій царині суспільного розвитку вже відбулися, про що свідчить Революція Гідності 2013–2014 рр. Проте говорити про те, що цей безумовно складний та болючий процес завершено, зарано: про це свідчать соціально-політична незрілість нашого суспільства загалом, превалюючі у ньому цінності та гіпертрофоване уявлення про них у сучасної молоді.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, зазначимо, що варто обов'язково уточнити, що у цій статті запропоновано лише варіант моделі структури такої Концепції і ми, звісно, залишаємо для дискусії та обговорення її зміст. Іншими словами, в жодному разі ми не говоримо про те, що запропоновані нами найбільш загальні положення Концепції ефективності норм адміністративного права мають беззаперечний та беззастережний характер. Власне, в тому і полягало завдання – створити певну теоретичну платформу для вироблення ідей, узагальнення, систематизації та уніфікації наукових поглядів, що можуть слугувати основою для подальшої плідної роботи інших вчених. Однак за будь-яких умов ми переконані, що важливість такого комплексного документа важко переоцінити, адже він фактично може мати не тільки офіційний характер та нормативний зміст, але і виступати деякою мірою певним збором пріоритетних напрямів наукових досліджень у галузі адміністративного права.

#### Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
2. Енциклопедія сучасної України (ЕСУ). Том 14. Гасла на літери «Кол» – «Кос» 2014. URL: <http://esu.com.ua>.
3. Философский энциклопедический словарь / Гл. редакция: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. Москва : Советская энциклопедия, 1983. 840 с.
4. Сурмін Ю.П. Майстерня вченого: Підручник для науковця. Київ : Навчально-методичний центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. 648 с.
5. Концепція адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. С. 32.
6. Рекомендації щодо законодавчого забезпечення конституційної, адміністративної та судової реформ. Центр політико-правових реформ. Програма сприяння Парламенту України. Київ : Заповіт, 2007. 52 с.
7. Орел М.Г. Концепція адміністративної реформи та стратегія її реалізації: методологічні й практичні аспекти. *Університетські наукові записки*. 2008. № 3. С. 376–381.
8. Міхровська М.С. Адміністративна реформа в Україні: аналіз, періодизація та перспективи. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 4. С. 16–30.
9. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». Воронеж, 2012. 50 с.



10. Кузьменко О.В. Взаємообумовленість та взаємозалежність змісту адміністративного процесу та адміністративної процедури від предмета адміністративного права. *Проблеми теорії та практики адміністративної юстиції* : збірник наукових статей / Смокович М.І., Цуркан М.І., Перепелюк В.Г. та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2012. С. 69–79.
11. Kolomoets T.A. The subject of administrative law: the question of finding its new format in the modern Ukrainian administrative and legal science. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. № 1. С. 76–81.
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Проект Закону № 7279-д від 20.04.2018 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63928](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63928).
13. Лютиков П.С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 454 с.
14. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.
15. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ : Наукова думка, 2004. 302 с.
16. Про адміністративну процедуру : Проект Закону № 9456 від 28.12.2018 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307).
17. Сквірський І.О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 417 с.
18. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 419 с.
19. Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 226 с.



**КОСТЕНКО О. В.,**

головний науковий співробітник

(наукової установи)

*(Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз**Служби безпеки України)***КОСТЕНКО В. В.,**

старший науковий співробітник

*(Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз**Служби безпеки України)*

УДК 342.9(004.9)

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ЕЛЕКТРОННИХ ПІДПИСІВ У ЗАКОНОДАВСТВІ КРАЇН ЛАТИНСЬКОЇ АМЕРИКИ**

У статті проаналізовано законодавчий досвід регулювання правовідносин у сфері електронного підпису та електронних довірчих послуг країн Латинської Америки. Досліджено основні напрями правового застосування електронних підписів та їх сертифікатів. Розглянуто проблематику взаємного визнання електронних довірчих послуг у транскордонному режимі між країнами світу.

**Ключові слова:** електронний підпис, сертифікат електронного підпису, електронні довірчі послуги, транскордонний режим електронних довірчих послуг, визнання іноземних сертифікатів електронних підписів.

В статье проанализирован законодательный опыт регулирования правоотношений в сфере электронной подписи и электронных доверительных услуг стран Латинской Америки. Исследованы основные направления правового применения электронных подписей и их сертификатов. Рассмотрена проблематика взаимного признания электронных доверительных услуг в трансграничном режиме между странами мира.

**Ключевые слова:** электронная подпись, сертификат электронной подписи, электронные доверительные услуги, трансграничный режим электронных доверительных услуг, признания иностранных сертификатов электронных подписей.

The article analyzes the legal experience of regulation of legal relations in the area of electronic signature and electronic trust services of Latin American countries. The main directions of legal application of electronic signatures and their certificates are investigated. The problems of mutual recognition of electronic trust services in a cross-border mode between countries of the world are considered.

**Key words:** electronic signature, electronic signature certificate, electronic trusted services, cross-border electronic trust services, recognition of foreign certificates of electronic signatures.

**Вступ.** Розвиток світової економіки, процеси глобалізації у всіх сферах життєдіяльності громадян та держав, фактичне рознесення за територіальною ознакою багатьох елементів світового виробництва призводять до прискорення транскордонної торгівлі, в тому



числі і інформацією, як різновиду товару та послуг. Швидкими темпами розбудовуються основи єдиного світового цифрового ринку на основі принципу онлайн довіри, яка тісно пов'язана з надійною цифровою ідентифікацією та автентифікацією. У всьому світі уряди та підприємства для безпечної автентифікації використовують мільйони електронних підписів та електронних довірчих послуг.

За даними компанії Statistics-MRC [1], у 2016 р. світовий ринок електронних підписів становив 662,4 млн доларів США, очікується, що він збільшиться до 3209,4 млн доларів у період до 2029 р. Такі фактори, як збільшення використання електронних підписів із метою зменшення наслідків шахрайства, підвищення надійності та цілісності електронних даних, стимулюють зростання світового цифрового ринку. За даними Statistics-MRC, ключовими виробниками на світовому ринку електронних підписів є компанії Adobe Systems Inc., Ascertia, Microsoft Corporation, Docusign Incю, Entrust Datacard Corp, Gemalto Inc., IdenTrust Inc., International Business Solutions LLC, Kofax Limited, Korea SYSTEM's TECH Inc., Kotrade Inc., Right Signature LLC, Secured Signing Limited, Signix Inc та Oracle Corporation.

Нині розвиток технології електронних підписів та електронних довірчих послуг здебільшого розвивається в напрямі покращення технічних компонентів систем електронних підписів та розширення спектру електронних довірчих послуг із використанням електронного підпису.

Разом із тим співіснування правових систем різних країн із різними базовими дефініціями в сферах електронної торгівлі, електронних послуг та цифрового підпису призводить до суттєвих правових проблем, які пов'язані з використанням електронних довірчих послуг та електронного підпису.

Однією із таких проблем є складність правового регулювання визнання іноземних електронних довірчих послуг та транскордонного визнання сертифікатів електронних підписів у контексті розвитку цифрових транскордонних послуг.

Якнайшвидше урегулювання суспільних відносин, які виникають у процесі використання іноземних довірчих послуг міжнародними та іноземними суб'єктами права, а також встановлення надійного правового регулювання визнання іноземних електронних довірчих послуг та транскордонного визнання сертифікатів електронних підписів нині є актуальною проблемою.

**Постановка завдання.** Метою статті є порівняння та науковий аналіз базових понять «електронний підпис» та «електронна довірча послуга», підходів визнання транскордонних іноземних довірчих послуг та сертифікатів електронних підписів у законодавстві різних країн світу.

У вітчизняній та закордонній науці міжнародного приватного права наукову думку нині сконцентровано на розвитку технологічних аспектів електронних довірчих послуг. Питаннями правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із технологічною складовою частиною використання електронного підпису, займалися такі вчені: І. Горбенко, О. Потій, Е. Elgar, S. Mason, Т.С. Guercio, S. Kinsella, С. Laborde та інші. Водночас питанню правового регулювання визнання іноземних електронних довірчих послуг та транскордонного визнання сертифікатів електронних підписів не приділено необхідної уваги, а дослідження в цьому напрямі практично відсутні.

**Результати дослідження.** Запровадження і широке використання технологій швидкого обміну електронними даними в різних сферах людської діяльності дало поштовх розвитку нових суспільних відносин у сфері електронної комерції, електронного документообігу та електронного підпису.

Історично вперше, ще у 1984 р., на 17-й сесії Міжнародної торгової палати і Європейської економічної комісії (UNCITRAL) було порушено питання необхідності внесення змін у правові норми країн, маючи за мету створення законних умов використання електронного повідомлення або даних як доказу у суді, а також законодавчого забезпечення однакової юридичної сили за паперовими та електронними документами.

Згодом UNCITRAL розроблено Закон «Про електронну комерцію» («UNCITRAL, Model Law on Electronic Commerce») [2] та Типовий закон ЮНСІТРАЛ «Про електронні підписи» 2001 р. («UNCITRAL Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment





2001» [3], які стали основною для розвитку законодавства в галузі електронного підпису, електронної комерції та електронних довірчих послуг.

Протягом досить короткого часу більшість країн світу розробила та запровадила законодавчі акти, які регулюють правовідносини під час використання електронних підписів та сервісів. Однак відмінність юрисдикцій, технологічних підходів, технічних стандартів, а в окремих випадках і технологій взагалі, створили проблему юридичного визнання іноземного сертифіката або створеного відповідно до права іншої країни електронного підпису та електронної довірчої послуги [4,5].

Цілком очевидно, що без порівняльного аналізу законодавства, що регулює правовідносини в сфері електронного підпису та електронних довірчих послуг, досить складно дати відповідь на питання, яка потрібна правова процедура визнання іноземних сертифікатів електронного підпису.

Розглянемо на прикладі законодавства країн Латинської Америки та Мексики, як вирішується проблема транскордонного визнання іноземних сертифікатів у різних юрисдикціях з урахуванням досвіду розробки інфраструктури відкритого ключа (PKI) та запровадження національних законів про електронний підпис.

Зазначимо, що географічна відокремленість та національний фактор завжди впливали на формування суспільних відносин з огляду на специфіку регіону. Законодавство в сфері електронного підпису не стало виключенням і має характерні особливості.

Так, Конгресом Колумбії у 1999 р. прийнято Закон № 527 про повідомлення даних, електронну комерцію та цифровий підпис, яким визначається і регулюється доступ, використання і обмін електронними даними, електронна комерція, застосування цифрових підписів, а також встановлюється порядок діяльності органів сертифікації. Законом вводиться дефініція «цифровий підпис», що визначається як «числове значення, що додається до повідомлення математичною процедурою і пов'язане із особистим ключем підписувача, що дає змогу визначити особу підписувача та встановити відсутність змін у даних підписаного документа». Визнання іноземних сертифікатів цифрового підпису виданих іноземними органами сертифікації здійснюються на підставах і згідно з процедурами, які застосовуються до національних органів сертифікації.

Аргентинська Республіка у 2001 р. прийняла «Закон цифрового співробітництва» [7], що запроваджує одночасно дефініції цифрового та електронного підпису. Цифровий підпис є результатом застосування математичної процедури до цифрового документа за наявності інформації про особу підписувача, забезпечення абсолютного контролю з боку підписувача, процедури перевірки третіми сторонами. Електронний підпис визначається як набір інтегрованих або логічно пов'язаних із ними електронних даних, що використовуються як підпис задля їх ідентифікації, які не мають будь-яких юридичних вимог, аналогічних цифровому підпису. Тобто електронний підпис може не містити даних підписувача.

Визнання іноземних сертифікатів цифрового підпису, виданих закордонними сертифікаційними центрами, здійснюється за двома схемами: 1) іноземні сертифікати відповідають умовам, встановленим законом Аргентини та відповідними положеннями щодо сертифікатів, виданих національними сертифікаційними центрами в межах угоди про взаємовизнання між Аргентинською Республікою та країною походження іноземного сертифіката; 2) іноземні сертифікати можуть видаватися іноземним сертифікаційним центром на підставі ліцензії, виданої уповноваженим органом державної влади Аргентинської Республіки – секретаріатом Кабінету Міністрів Республіки.

Федеративна Республіка Бразилія також у 2001 р. прийняла відповідний закон про електронні підписи під назвою «Тимчасовий захід 2.200-2, 24 серпня 2001» [8]. Закон цікавий тим, що вводить поняття «інфраструктура відкритих ключів» і одночасно оминає деталізацію визначення електронного підпису, натомість досить деталізовано регламентує структуру, права і повноваження PKI.

Особливість законодавства Бразилії полягає в тому, що воно дозволяє використовувати лише такі електронні підписи, які створені бразильською інфраструктурою відкритого ключа.



Водночас законодавство залишає можливість визнання іноземних сертифікатів електронного підпису в межах двосторонньої міждержавної угоди між Бразилією та іншою країною.

Національний конгрес Республіки Чилі у 2002 р. прийняв Закон «Про електронні документи, електронний підпис та послуги сертифікації» [9]. Зазначений законодавчий акт запроваджує визначення електронного підпису як «будь-який звук, символ або електронний процес, який дозволяє одержувачу електронного документа визначити принаймні формально його автора». Закон переважно стосується взаємодії державних органів, процедури сертифікації надавачів послуг електронного підпису, а також вперше законом затверджуються права і обов'язки підписувачів електронного підпису. Однак питання визнання іноземних сертифікатів електронних підписів або електронних довірчих послуг Закон «Про електронні документи, електронний підпис та послуги сертифікації» не порушує.

У 2002 р. національним Конгресом Республіки Перу прийнято Закон «Про електронні підпис та сертифікати» № 27269 [10]. Закон визнає лише правовий статус цифрових або удосконалених електронних підписів, виданих у країні, та одночасно використовує дефініції «електронний підпис» та «цифровий підпис». Так, під електронним підписом розуміються будь-які електронні дані, що пов'язані з документом або автентифікують автора і відповідають характеристикам власноручного підпису. Водночас у визначенні цифрового підпису вперше законодавчо закріплюється конкретна технологія криптосистем із відкритим ключем. Цифровий підпис – це підпис, що використовує техніку асиметричної криптографії на основі застосування унікальної пари ключів: приватного ключа і, відповідно, відкритого ключа, які пов'язані між собою таким чином, що користувачі, які знають відкритий, не можуть вивести з нього приватний ключ. Законодавство Перу визнає дійсність цифрових сертифікатів, виданих в інших країнах, лише якщо вони відповідають перуанським стандартам.

Закон «Про електронні документи та електронний підпис» прийнято Республікою Уругвай (Уругвай) у 2009 р. [11]. Для правознавців цей закон цікавий тим, що вперше в законодавстві запроваджується дефініція «Національна електронна інфраструктура сертифікації». Також вперше в законодавстві країн Латинської Америки застосовуються одночасно визначення «електронний підпис» та «удосконалений електронний підпис». Так, «електронний підпис» означає дані в електронній формі, додані до електронного документа або логічно пов'язані з ним та використовувані підписувачем як засіб ідентифікації. «Удосконалений електронний підпис» означає електронний підпис, який відповідає таким вимогам: а) має інформацію про дані підписувача, що дає змогу однозначно ідентифікувати; б) зберігається і використовується виключно під контролем підписувача; в) доступний для перевірки третіми сторонами; г) пов'язаний з електронним документом таким чином, що будь-які подальші зміни в ньому були неможливі; г) створений із використанням технічно безпечного та надійного пристрою для створення підпису і має базуватися на визнаному сертифікаті, дійсному під час підписування. Визнання іноземних сертифікатів електронним підписом цим законом не регулюється і відбувається за принципом «за згодою сторін», що укладають угоди або контракти.

У 2012 р. Мексиканськими Сполученими Штатами прийнято низку змін у Торговий кодекс, Федеральний цивільний кодекс, Федеральний кодекс про Цивільні процедури одночасно із прийняттям Закону «Про електронний підпис» [12]. Законом, як і відповідним законом Уругваю, запроваджується поняття удосконаленого електронного підпису. Удосконалений електронний підпис – це електронний підпис, який має відповідати принципам функціональної еквівалентності, автентифікації та цілісності, які викладаються доволі деталізовано. Також законодавчо визначено порядок визнання іноземних сертифікатів електронного підпису шляхом застосування процедур укладання базових угод про співпрацю або координацію в сфері електронного підпису. Вказані процедури можуть здійснювати Секретаріат Конгресу, Міністерство економіки та Служба податкової адміністрації та інші сертифікаційні органи, за умови взаємного сповіщення про укладені угоди.

**Висновки.** Як ми бачимо, законодавство країн Латинської Америки та Мексики по-різному формує підходи до унормування суспільних відносин у сфері електронного



підпису та вирішення проблеми транскордонного визнання іноземних сертифікатів електронних підписів. Запроваджені законодавчі акти відрізняються базовими дефініціями електронного або цифрового підпису та нормами, за якими можна визнати іноземний сертифікат. Переважно застосовується підхід на основі Типового закону ЮНСІТРАЛ «Про електронні підписи» шляхом укладання міждержавних угод. Однак такі країни, як Бразилія та Перу, застосували практику нормативного геоблокування: визнання іноземних сертифікатів електронного підпису можливе лише за умови виключного використання іноземними сертифікаційними центрами національних стандартів та вимог РКІ, що обмежує споживацьку зможу отримувати закордонні електронні довірчі послуги в транскордонному режимі.

#### Список використаних джерел:

1. Global trends, forecast and opportunity assessment (2016–2022). Digital signature market. URL: <https://www.prnewswire.com/news-releases/routers-global-market-outlook--trends-forecast-and-opportunity-assessment-2014-2022-300168241.html> (дата звернення 07.08.2018).
2. Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронной торговле. *Издание Организации Объединенных Наций No R.99.V.4.* 1996. URL: [http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/electcom/05-89452\\_Ebook.pdf](http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/electcom/05-89452_Ebook.pdf) (дата звернення 12.06.2018).
3. UNCITRAL Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001. *United Nations Publication Sales No. E.02.V.8 ISBN 92-1-133653-8.* 2002. URL: <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/electcom/ml-elecsig-e.pdf> (дата звернення 12.06.2018).
4. Mason S. *Electronic Signatures in Law.* URL: <http://stephenmason.co.uk/books/electronic-signatures-law> (дата звернення 12.03.2019).
5. Carolina M. Laborde. *Electronic Signatures in International Contracts.* URL: [https://books.google.com.ua/books?id=Cne-igPOkhgC&printsec=frontcover&hl=uk&source=gb\\_s\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=Cne-igPOkhgC&printsec=frontcover&hl=uk&source=gb_s_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) (дата звернення 12.05.2018).
6. Ley 527 sobre Mensajes de Datos. Comercio Electronico y Firma Digital de 18 de agosto de 1.999. URL: <https://co.groupseres.com/images/d/rs/Ley-527-1999.pdf> (дата звернення 12.05.2018).
7. Ley De Firma Digital № 25.506. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70749/norma.htm> (дата звернення 12.05.2018).
8. Medida Provisoria № 2.200-2, de 24 de Agosto de 2001 Institui a Infra-Estrutura de Chaves Pъblicas Brasileira – ICP-Brasil, e дb outras providkncias URL: <http://www.v-brazil.com/science/internet/digital-id/law.html> (дата звернення 12.05.2018).
9. Ley Sobre Documentos Electronicos, Firma Electronica y Servicios de Certificaciyn de Dicha Firma № 19.799, 25 de marzo 2002. URL: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=196640> (дата звернення 12.05.2018).
10. Ley No 27269 Ley de Firmas y Certificados Digitales. URL: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/03/Ley27269.pdf> (дата звернення 12.05.2018).
11. Ley №18.600 de 21.09.009 Documento Y Firma Electronica URL: <https://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,principal,Ampliacion-Normativa,O,es,0,PAG;CONC;1059;7;D;ley-no-18-600-de-21-09-009;3;PAG> (дата звернення 12.05.2018).
12. Ley de firma electronica avanzada texto vigente. URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFEA.pdf> (дата звернення 12.05.2018).



**КОТЕРЛІН І. Б.,**

старший викладач кафедри суспільних наук  
(Івано-Франківський національний  
технічний університет нафти і газу)

УДК 001.102-027.555+001.103]:316.77

## ПОНЯТТЯ ВІДКРИТИХ ДАНИХ І ПОВТОРНОГО ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЇ ЯК КАТЕГОРІЙ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У КОНТЕКСТІ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА СУСПІЛЬСТВА

У статті проаналізовано питання комунікативних складників взаємодії органів державної влади та суспільства в контексті доступу до публічної інформації у формі відкритих даних та у праві на повторне використання інформації. Сформульовано висновки, що публічна інформація і відкриті дані – це не тотожні поняття. Надається визначення понять «відкриті дані» та «повторне використання інформації».

**Ключові слова:** засоби комунікації, доступ до інформації, публічна інформація, відкриті дані, повторне використання інформації.

В статье проанализированы вопросы коммуникативных составляющих взаимодействия органов государственной власти и общества в контексте доступа к публичной информации в форме открытых данных и касательно права на повторное использование информации. Сделаны выводы, что публичная информация и открытые данные – это не тождественные понятия. Дается определение понятий «открытые данные» и «повторное использование информации».

**Ключевые слова:** средства коммуникации, доступ к информации, публичная информация, открытые данные, повторное использование информации.

In the article the analysis is focused on the question of the communicative components of the interaction between the state authority and society in context of the access to the public information in a form of open data and in the right for the secondary use of information. It has been concluded, that the public information and open data are not identical notions. The definition of the notions of “open data” and “secondary use of information”.

**Key words:** communication means, access to information, public information, open data, secondary use of information.

**Вступ.** Доступ до інформації є невід’ємною ознакою демократичного суспільства. На етапі розвитку України у напрямі євроінтеграції проблема забезпечення прозорості в діяльності органів влади є однією з умов поступального руху в цьому напрямі. Неправомірна відмова органів влади в наданні інформації через її належність до інформації з обмеженим доступом, незаконне застосування грифів обмеження доступу до інформації «для службового користування», ігнорування інформаційних запитів, перешкоди в отриманні громадянами локальних нормативно-правових актів місцевих органів влади, неналежне виконання органами влади вимоги оприлюднювати інформацію про свою діяльність (у тому числі через мережу Інтернет) тощо перешкоджають цьому руху.

Створення умов для доступу до публічної інформації є, насамперед, обов’язком публічно-владних суб’єктів щодо забезпечення суб’єктивного права людини і громадянина на доступ до інформації. Такими загальними умовами є:



1) виокремлення інформації, що не підлягає оприлюдненню через статус обмеженого доступу до неї;

2) встановлення порядку взаємодії суб'єктів із приводу доступу до всієї іншої інформації в межах публічного простору.

Ця взаємодія влади і суспільства має відбуватися на основі врахування міжнародних принципів доступу до інформації, а саме принципу максимального розкриття, коли вся інформація, якою володіють публічні органи, підлягає розкриттю; винятки мають бути максимально обмежені, й публічні органи мають довести необхідність виникнення та правомірність таких винятків. Важливо зазначити, що не лише від органів державної влади залежить цей поступальний рух побудови комунікаційних відносин, але й від активності громадян, що стимулюють владу своїми запитами і вимогами щодо надання публічної інформації.

За словами Лумана, те, що відбувається завжди у суспільстві, – це комунікація, а одним із засобів комунікації є влада, точніше, вона є «символічним, генералізуючим комунікативним засобом» [1, с. 16].

На його думку, найпростіша модель комунікації включає в себе три компоненти – повідомлення (дію, наповнену для інших тим чи іншим інформативним змістом), інформацію, що її вкладає у повідомлення адресат, та розуміння повідомлення адресатом, тобто самостійне виокремлення ним для себе тієї чи іншої інформації [1, с. 15].

Є.В. Єрмишина визначає доступ до інформації як «здатність потенційного споживача реально й ефективно використовувати наявні засоби комунікації як одержувача інформації та на основі рівності» [2, с. 45].

На думку Б.С. Українцева, інформація виникає, навпаки, лише у високоорганізованій матерії і пов'язана з процесом управління; «без процесів управління <...> не може бути інформації» [3, с. 36].

Л.Р. Наливайко розглядає поняття доступу до публічної інформації у зв'язку з контролем за діяльністю державних органів – як взаємозумовлені, взаємопов'язані та взаємодоповнювальні процеси у розвитку громадянського суспільства, становленні правової держави в умовах глобалізації та євроінтеграції, розвитку інформаційного суспільства в Україні [4, с. 29].

О.Ю. Мохова розкриває зміст права на доступ до інформації через сукупність таких правомочностей: 1) право на доступ до документів, інформаційних ресурсів, інформаційних систем; 2) право запитувати інформацію; 3) право одержувати інформацію; 4) право фіксувати інформацію за допомогою технічних засобів; 5) право відтворювати інформацію; 6) право на донесення інформації до певних суб'єктів через її опублікування, а також передачі її через мережу даних, засоби масової інформації в режимі регулярних повідомлень; 7) право отримувати консультаційну допомогу з питань доступу до інформації [5, с. 17].

Більшість наукових розробок стосується вивчення поняття доступу до публічної інформації, її виокремлення із загалу інформації, але не торкаються її складових елементів, до яких можна зарахувати відкриті дані та повторне використання інформації. Саме через них здійснюються безпосередні комунікативні засади взаємодії влади та суспільства, що не потребують попереднього звернення чи узгодження щодо використання такої інформації.

**Постановка завдання.** Метою статті є розгляд комунікативних складників взаємодії влади та суспільства на основі доступу до публічної інформації. Завдання полягає у виокремленні понять «відкриті дані» та «повторне використання інформації» із загального контексту публічної інформації та спробі дати їм правове визначення.

**Результати дослідження.** З прийняттям у 2011 р. Закону України «Про доступ до публічної інформації» в національне законодавство було введено раніше відсутнє в ньому поняття «публічна інформація», що гарантує право кожного на доступ до інформації, визначає суб'єктів, на яких покладається обов'язок забезпечувати це право, визначає процедуру надання, а також відповідальність у разі його порушення.

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» публічною є інформація, яка відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях, інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних





повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, а також з огляду на специфіку самої інформації (інформація щодо використання бюджетних коштів, виконання делегованих повноважень, умов постачання товарів, послуг і цін на них, інша суспільно необхідна інформація) [6].

Ст. 10<sup>1</sup> вводить поняття «публічна інформація у формі відкритих даних» як публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання». Таким чином, законодавець прирівнює «публічну інформацію» до «відкритих даних» та зводить останнє до форми як засіб можливості чи дозволу на використання даних та/або інформації, але не дає визначення самого поняття «відкриті дані».

Якщо під інформацією розуміють корисний зміст про річ, явище, факт, людину, суспільство, державу тощо, тобто вилучені із них чи про них дані, своєю чергою, поняття «дані» розглядається як абстрактна категорія. Їх конкретний зміст визначається з прив'язкою до сфери пізнання [7, с. 78].

Міжнародний стандарт ISO/IEC 2382-1 подає терміни, які стали визнаними більшістю світової спільноти. Відповідно до них, інформація (у процесах її обробки) – будь-який факт, поняття або значення, отримані на підставі даних, а також контекст, вибраний зі знань, або контекст, асоційований зі знаннями. Дані – подання інформації в деякому формалізованому вигляді, придатному для передавання, інтерпретації або обробки. Дані можуть оброблятися людьми або автоматичними засобами [8, с. 78].

White Paper Open Data Unleashing Potential Великобританії надає таке визначення «відкритих даних» – «дані, які відповідають певним критеріям: доступні (в ідеалі через інтернет) на рівні не більше, ніж вартість відтворення, без обмежень за ідентифікацією користувача або його прив'язкою; в електронній, машинозчитуваній формі для забезпечення взаємодії з іншими даними та безплатні без обмеження на використання або поширення без ліцензійних умов» [9].

Таким чином, публічна інформація у формі відкритих даних дозволена з метою її подальшого вільного використання та поширення. Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту.

Особливістю відкритих даних, що відрізняє їх від просто публічної інформації, є їхній відкритий формат, зі автоматизованим доступом через інтернет-ресурси. Ця особливість істотно прискорює роботу з даними та на кілька порядків підвищує масштаб їх використання в усіх сферах життєдіяльності.

Інший вид інформаційної діяльності, що застосовується щодо публічної інформації та відкритих даних, – це повторне використання інформації будь-якими суб'єктами.

В Україні відсутнє законодавче визначення поняття «повторне використання інформації». Його формулювання можна здійснити, використовуючи за приклад Закон Словенської Республіки «Про доступ до публічної інформації». В ст. 1 говориться, що цим законом гарантується «вільний доступ та повторне використання публічної інформації, якою володіють державні органи, органи місцевого самоврядування, державні установи, державні фонди та інші суб'єкти публічного права, державні органи влади та державні підрядники», а ст. 4 визначає: «Повторне використання означає використання фізичними або юридичними особами документів, що знаходяться в органах публічного сектору, задля комерційних або некомерційних цілей, крім початкового призначення, в межах державного завдання, для якого були підготовлені документи. Обмін документами між органами державного сектору виключно на виконання своїх державних завдань не є повторним використанням».

Отже, повторне використання означає використання інформації публічного сектору для цілей, відмінних від початкового публічного завдання, для якого воно було розроблено. Як правило, це означає, що особа, компанія або інша організація, що отримує інформацію, яку створено державним сектором влади, повторно опубліковують або використовують її



з метою створення нового продукту або ресурсу, часто шляхом об'єднання його з іншою інформацією.

**Висновки.** Таким чином, інформація виступає комунікаційним ресурсом як управлінський засіб розвитку та реалізації завдань, необхідних для досягнення поставлених цілей, набуває публічного інтересу членів суспільства і надається за запитами або поширюється самими органами влади як відкриті дані.

Розгляд понять «відкриті дані» та «публічна інформація» в контексті їх ототожнення є некоректним, оскільки відкриті дані є похідною формою надання публічної інформації. Публічна інформація «відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях». Іноді така інформація не існує в електронному вигляді й саме тому не може надаватися у формі «відкритих даних».

Відкриті дані – це машинозчитувані дані, поширені в мережі Інтернет, доступні для необмеженого кола осіб (громадськості), придатні для повторного автоматичного використання і не мають правових, ліцензійних, технологічних та інших обмежень на їх використання.

Повторне використання стосується публічної інформації у державному секторі, що не мають правових, ліцензійних, технологічних та інших обмежень на їх використання, з будь-яким її вмістом, незалежно від матеріального носія фіксації (яка написана на папері, або зберігається в електронному вигляді, або у вигляді звуку, візуального чи аудіовізуального запису), що є результатом інформаційної діяльності органів державної влади і на неї автоматично набувається право зацікавлених осіб використовувати її у будь-яких цілях, у тому числі і комерційних.

#### Список використаних джерел:

1. Логунова М.М., Лашкіна М.Г., Гвоздик П.О., Алексеев А.Г. Комунікації судової влади : науково-практичний посібник. Київ : «АДЕФ-Україна», 2012. 268 с.
2. Ермишина Е.В. Международный обмен информацией. Правовые аспекты. Москва : Международные отношения, 1988. 144 с.
3. Укraiцев Б.С. Информация и отражение. *Вопросы философии*. 1963. № 2. С. 26–38.
4. Наливайко Л.Р., Вітвіцький С.С. Право на доступ до публічної інформації в контексті контролю громадян за діяльністю держави. *Право і суспільство*. 2014. № 5.2. С. 28–33.
5. Мохова О.Ю. Нормативно-правовое регулирования доступа к открытой информации в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2005. 212 с.
6. Про доступ до публічної інформації : Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 10. Ст. 446.
7. Інформатизація, право, управління: організаційно-правові питання / Калюжний Р.А., Крупчан О.Д., Павловський В.Д. та ін. Київ, 2002. 186 с.
8. ISO/IEC 2382-1:1993 Информационные технологии : словарь. Ч. 1: Основные термины. URL: <http://www.morepc.ru/informatisation/iso2381-1.html>.
9. Open Data: unleashing the potential. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-white-paper-unleashing-the-potential>.



**КОХАН Б. А.,**  
аспірант кафедри конституційного  
і адміністративного права  
юридичного факультету  
(Національний авіаційний університет)

УДК 324.92

## АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В ЕЛЕКТРОННІЙ ФОРМІ: ДОСВІД КРАЇН ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена розгляду правових основ надання адміністративних послуг в електронній формі за українським законодавством. Також у ній говориться про особливості та досвід надання адміністративних послуг у країнах ЄС, перспективах використання цього досвіду в Україні.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, реформування системи надання адміністративних послуг, електронні адміністративні послуги, адміністративні послуги в електронній формі.

Статья посвящена рассмотрению правовых оснований предоставления административных услуг в электронной форме в соответствии с украинским законодательством. Также в ней говорится об особенностях и опыте предоставления административных услуг в странах ЕС, перспективах использования данного опыта в Украине.

**Ключевые слова:** административные услуги, реформирования системы предоставления административных услуг, электронные административные услуги, административные услуги в электронной форме.

The article is devoted to the consideration of the legal basis for the provision of administrative services in electronic form in accordance with Ukrainian legislation. It also speaks about the features and experience of providing administrative services in EU countries, the prospects for using this experience in Ukraine.

**Key words:** administrative services, reforming the system of providing administrative services, electronic administrative services, administrative services in electronic form.

**Вступ.** Регулювання адміністративних послуг в Україні дістало уніфікований законодавчий підхід із прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. [1], у ст. 9 якого після редакції від 10.12.2015 р. передбачено, що вони можуть надаватися, у тому числі, в електронній формі [2]. Згадана редакція пояснюється закладенням та провадженням Україною нового етапу свого державотворення, пов'язаного з євроінтеграцією. Однією з характерних рис діяльності системи публічної адміністрації у країнах-членах ЄС є наявність електронної системи комунікації з громадянами та надання їм послуг. На теренах ЄС утвердженням нині є таке явище, як електронне урядування. Вітчизняною Концепцією розвитку електронного урядування в Україні від 20.09.2017 р. це поняття визначене як форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій задля формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [3].



Такі практичні завдання стосовно реформування вітчизняного державного апарату породили суттєвий науковий інтерес до цієї тематики серед українських дослідників. Зокрема, перспективами удосконалення надання адміністративних послуг в електронній формі переймаються у своїх працях такі дослідники, як К. Афанасьєв, О. Буханевич, О. Васильєва, Т. Джига, Т. Добрівський, С. Єсімов, Я. Михайлюк, М. Репецька та інші вчені. Переважно зазначені науковці вирішували завдання оцінки поточного стану впровадження електронної форми адміністративних послуг в Україні, а також проводили деякі порівняння із досвідом держав-членів ЄС, особливо країн Балтійського регіону. Втім, очевидно, що масштаб української держави, складність політичних і соціальних процесів означає, що удосконалення електронних адміністративних послуг в Україні не буде моментально виконаним завданням, тому компаративно-правовий аналіз вітчизняної та європейської практики втілення цієї форми досі лишається актуальним.

**Постановка завдання.** Враховуючи вищезазначене, варто сформулювати мету цієї статті як виділення позитивних аспектів європейського досвіду запровадження електронних адміністративних послуг із метою удосконалення цього процесу в Україні.

**Результати дослідження.** Варто почати з того, що засади електронізації публічного простору в Україні були закладені задовго до підписання Угоди про асоціацію (з прийняттям законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронний цифровий підпис» від 22.05.2003 р.), однак ґрунтовно розроблена та впроваджена ця політика стала саме з моменту юридичного закріплення обрання Україною євроінтеграційного шляху розвитку.

Важливим нормативним актом публічної адміністрації у цій царині варто вважати Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16.11.2016 р. № 918-р. Понятійно-категоріальний апарат цього акта містить визначення електронної послуги – адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем [4]. Ця Концепція закріпила базові стратегічні завдання держави в контексті реформування сфери адміністративних послуг, зокрема, створення системи міжвідомчої електронної взаємодії між публічними органами (з метою створення максимально комфортних умов для реципієнтів адміністративних послуг), зміцнення системи дистанційного доступу суб'єкта до інструментів, необхідних для отримання адміністративної послуги, формування єдиної інфраструктури, що забезпечує надання адміністративних послуг в електронній формі тощо. Зазначимо, що чимало із задекларованого уже зроблено державою, а дещо – на місцевому локальному рівні. Приміром, у м. Дніпро понад рік тривала епопея зі зняття з громадян обтяжуючого обов'язку подавати паперову довідку про склад родини – так, для цієї інформації потрібен електронний цифровий підпис та внесення особи в реєстр мешканців [5].

До інших базових адміністративних послуг, які надаються в електронній формі, можемо зарахувати замовлення довідки про несудимість із використанням електронного цифрового підпису або BankID, онлайн-оформлення допомоги при народженні дитини, надання інформації з державних реєстрів через кабінет електронних сервісів, в електронній формі також здійснюється державна реєстрація фізичної особи, яка має намір стати підприємцем, та державна реєстрація юридичної особи, утвореної шляхом заснування нової юридичної особи.

Втім, якщо дивитись на ситуацію загалом, то можна сказати, що досі більшість адміністративних послуг надається у традиційних формах через центри надання адміністративних послуг, документ-сервіси, на кшталт «Готово» чи ДП «Документ». До проблем впровадження адміністративних послуг дослідники цього питання зараховують:

- 1) недосконалу нормативно-правову базу, що регулює сферу надання електронних послуг;
- 2) недосконалість чинного законодавства про електронний документообіг та електронний цифровий підпис;



- 3) неврегульованість питання електронної ідентифікації;
- 4) не визначені правові умови захисту персональних даних у процесі надання електронних адміністративних послуг;
- 5) відсутність єдиної стратегії впровадження електронних адміністративних послуг [6, с. 60].

З-поміж усіх перелічених проблемних моментів, на нашу думку, провідним варто вважати останній – відсутність стратегії, цілісної, уніфікованої та централізованої, такої, що стосуватиметься побудови єдиної системи електронних послуг по всій державі. Стратегія має бути масштабною за своїм характером, проте локальною за способом виконання, тобто більшість електронних адміністративних послуг має бути організована та надаватися ресурсами органів місцевого самоврядування. Станом на сьогодні спостерігаємо ситуацію, за якої деякі нові електронні послуги впроваджуються у межах та з ініціативи певного регіону, деякі послуги стають електронними завдяки тому, що ІТ-сектор розробляє альтернативне рішення (наприклад, створення Telegram-ботів), проте в такому разі це вже не електронна адміністративна послуга, а приватноправовий договір про надання послуги, який виконується в електронній формі.

Безумовно, не буде зайвою інформаційно-освітня політика у сфері адміністративних послуг, поширена як на працівників центрів надання адміністративних послуг, так і на споживачів таких послуг. У цій частині погодимось із Л. Требик, яка пропонує такі заходи:

- 1) забезпечити інформаційно-роз'яснювальну та практичну роботу серед населення органами місцевого самоврядування щодо наявності умов отримувати адміністративні послуги в електронному вигляді;

- 2) розробити електронні розсилки із поясненнями та оновленнями щодо порядку надання адміністративних послуг та новин про систему електронного урядування на веб-сайтах органів влади та ЦНАПів;

- 3) організувати заходи для населення з боку влади та ЦНАПів для міжрегіонального обміну досвідом із метою вивчення, обговорення та впровадження найкращих українських практик надання та організації адміністративних послуг [7, с. 220].

Що стосується країн-членів ЄС, то адміністративним послугам у них притаманна, на думку Я. Михайлюк, така риса, як збільшення самостійності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг населенню. Вона відстоюється в європейському правовому просторі, зокрема в Європейській хартії місцевого самоврядування, що ратифікована Законом України № 452/97-ВР від 15.07.1997 р., Рамковій рекомендації Ради Європи про регіональну демократію від 17.11.2009 р., Рекомендації Ради Європи про фінансові ресурси органів місцевої влади та їхні обов'язки: тест на субсидіарність № 79 (2000) та ін. [8]. Серед українських міст особливі успіхи протягом останніх років у частині впровадження е-врядування спостерігаються в Дніпрі та Львові, однак для європейського простору справжнім взірцем може вважатися Естонія, в якій, як зазначає Л. Матвейчук, працюють:

- 1) е-кабінет, який забезпечує ведення засідань уряду завдяки електронній системі, щоденні зміни стану бюджету можна бачити в реальному часі;

- 2) е-вибори – процедура голосування здійснюється через мережу Інтернет;

- 3) е-податковий департамент – єдине середовище для надання та контролю податкових і митних декларацій;

- 4) eRIK – центр реєстрів та інформаційних систем;

- 5) е-комерційний реєстр – різні послуги для юридичних осіб, у тому числі портал підприємця, реєстрація підприємств, зміна даних, звітність;

- 6) е-кадастрова книга – реєстрація і контроль даних про земельні ділянки;

- 7) е-справа – судова документація і діловодство;

- 8) е-нотаріус – нотаріальні послуги, документація, діловодство та звітність нотаріусів перед державою;

- 9) е-право – міжміністерське середовище для діловодства й узгодження законопроектів (охоплює всі етапи від розробки законопроектів до подання їх до уряду);





10) е-поліція (дорожні штрафи) – автоматична реєстрація факту порушення, розсилка рішення про призначення штрафу електронною поштою;

11) е-депозитарій – центральний реєстр цінних паперів і управління портфелями для фізичних (юридичних) осіб, акціонерні книги всіх акціонерних товариств Естонії;

12) е-пенсія – повне самообслуговування фізичних осіб: заява, вибір та управління фондами, різна звітність;

13) е-рахунки – єдиний портал, інтегрований з іншими середовищами, де підприємства розміщують рахунки постачальників і покупців послуг та їх історію тощо [9, с. 165].

Заслуговує на увагу і досвід Данії. У лютому 2003 р. вперше був запущений портал електронного уряду Данії – *Borger.dk*, як згадує В. Полярна. На початковому етапі він містив лише матеріали про державні послуги інформаційно-довідкового характеру. У період із 2004–2007 рр. була сформована інфраструктура електронного уряду (платіжний шлюз електронного уряду, електронний міжвідомчий документообіг, інфраструктура відкритих ключів, єдине транспортне середовище державних органів, національні реєстри ідентифікаційних номерів тощо). З 2008 р., у першу чергу, була реалізована онлайн-оплата податків, державних зборів, мита та штрафів за порушення правил дорожнього руху [10].

Безумовно, впровадити усі е-системи надання адміністративних послуг, на кшталт естонських, в Україні одночасно майже нереально, через низку об'єктивних обставин, тому й доцільно покласти обов'язки із введення засад е-врядування саме на органи місцевого самоврядування. Це відповідатиме не тільки європейському досвіду, а й принципу субсидіарності, що, відповідно до традицій європейського права, є одним із наріжних каменів публічного адміністрування. Для впровадження європейського досвіду в аспекті електронних адміністративних послуг Україні також треба належно дбати про інформаційну та кібербезпеку серверів публічних установ, адже у процесі комунікації з громадянами (ідентифікація через електронні цифрові підписи, або *MobilID*) вони отримують доступ до персональних даних, витік яких несе загрози як окремим особам, так і державі загалом.

**Висновки.** Підсумовуючи, варто сказати, що Україна може спиратися на досвід країн Європейського Союзу у частині впровадження системи електронного врядування, однак має зважати на такі чинники:

1) стратегічний (вироблення загальнодержавної єдиної стратегії щодо впровадження електронних послуг із визначенням відповідальних за її реалізацію);

2) інформаційний (максимальне інформування населення про переваги адміністративних послуг в електронній формі та підготовка публічних службовців);

3) безпековий (забезпечення безпеки даних громадян, які проходять ідентифікацію під час отримання електронної адміністративної послуги);

4) субсидіарний (держава має виконувати субсидіарну, допоміжну роль стосовно місця органів місцевого самоврядування у процесі забезпечення е-врядування).

#### Список використаних джерел:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. Редакція від 04.04.2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. С. 1705. Ст. 409.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10.12.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. С. 78. Ст. 30.

3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. С. 109. Ст. 2402.

4. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 918-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 99. С. 259. Ст. 3234.

5. У Дніпрі скасували паперову довідку про склад сім'ї для нотаріусів та держорганів. *depoDnipro*. 2019. 28 лютого. URL: <https://dnipro.depo.ua/ukr/dnipro/u-dnipri-dovidku>



pro-sklad-simi-pochali-visilati-elektronnoyu-poshtoyu-20190228923566 (дата звернення: 01.03.2019).

6. Буханевич О.М. Проблеми впровадження електронних адміністративних послуг в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету; Серія Юридичні науки*. 2015. Вип. 3. Том 2. С. 57–60.

7. Требик Л.П. Стан та перспективи надання електронних адміністративних послуг громадянам державними службовцями. *Університетські наукові записки*. 2014. № 4. С. 217–222.

8. Михайлюк Я.Б. Теоретичні засади надання адміністративних послуг у країнах Європейського Союзу та Україні. 2016. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/holovna/item/451-teoretychni-zasady-nadannya-administratyvnyh-poslug-u-krayinah-yevropeyskogo-soyuzu> (дата звернення 01.03.2019).

9. Матвейчук Л. Е-урядування країн Балтії: досвід для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 2. С. 159–168.

10. Полярна В.Л. Європейські практики надання електронних послуг в правоохоронній діяльності та перспективи їх впровадження в Україні. URL: [http://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2017/02/Ryabets\\_Polyarna\\_Derzhavne-upravlinnya.pdf](http://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2017/02/Ryabets_Polyarna_Derzhavne-upravlinnya.pdf) (дата звернення 01.03.2019).

**ЛУШПІЄНКО Ю. О.**,  
аспірант кафедри адміністративного,  
господарського права та фінансово-  
економічної безпеки  
(*Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету*)

УДК 342.9

## ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ

У статті автором проаналізовано підходи до визначення органів державної влади в сфері надрокористування, визначено систему таких органів, встановлено та проаналізовано повноваження основних органів, що здійснюють публічне адміністрування в цій сфері.

**Ключові слова:** публічне адміністрування, використання та охорона надр, органи державної влади.

В статье автором проанализированы подходы к определению органов государственной власти в сфере недропользования, определена система таких органов, установлены и проанализированы полномочия основных органов, осуществляющих публичное администрирование в данной сфере.

**Ключевые слова:** публичное администрирование, использование и охрана недр, органы государственной власти.



In the article the author analyzes the approaches to the definition of public authorities in the sphere of subsoil use, the system of such bodies is defined, the powers of the main bodies that carry out public administration in this area are established and analyzed.

**Key words:** *public administration, use and protection of subsoil, public authorities.*

**Вступ.** Надра – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші, та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення і освоєння. Надра в Україні є об'єктом права власності українського народу. Конституцією України передбачено гарантія громадянам на користування природними об'єктами права власності українського народу.

Важливим аспектом правовідносин у сфері надрокористування є забезпечення ефективності здійснення діяльності суб'єктами цих правовідносин. У забезпеченні подібної ефективності відіграють органи державної влади, які в межах своїх повноважень здійснюють контроль за використанням надр.

Актуальність дослідження пов'язана з необхідністю збільшення рівня ефективності діяльності органів державної влади з метою раціонального використання природних ресурсів.

Питання впорядкування та визначення органів влади в системі правовідносин у сфері використання надр стали об'єктами наукового інтересу в таких вчених, як О.П. Шем'яков, А.В. Пашун, О.О. Сурілова, Н. Максименцева, С.В. Гудков та ін.

**Постановка завдання.** Система органів влади, повноваження яких поширюються на правовідносини у сфері надрокористування, є досить розгалуженою, отже, потребують систематизації, оскільки забезпечення належного рівня регулювання правовідносин у цій сфері залежить також від взаємодії відповідних органів. Отже, метою дослідження є систематизація та виокремлення органів державної влади, повноваження яких поширюються на сферу користування надрами.

**Результати дослідження.** На думку О.П. Шем'якова, ефективним засобом подолання екологічної кризи має стати законодавче забезпечення природоохоронної діяльності. Прагнення України стати правовою державою європейського зразка вимагає певних змін правової системи, зокрема, системи екологічного права. Відповідні правові механізми мають бути чіткої цілеспрямованості, формальної визначеності, загальнообов'язковості, сприяти врегулюванню відносин у галузі екології [1, с. 220]. Погоджуємось із науковцем щодо необхідності забезпечення загальноправових принципів в екологічному праві, зокрема в галузі надрокористування, задля досягнення Україною євроінтеграційних цілей.

Характер суспільних відносин у сфері надрокористування, незважаючи на те, що вони регулюються нормами законодавства про надра, свідчить про досить широке коло адміністративно-правових основ у їх регулюванні, тобто в цій сфері економічної діяльності держави значною мірою відводиться основне місце адміністративно-правовим відносинам [2, с. 221]. Відповідне місце адміністративно-правовим відносинам у сфері надрокористування, на нашу думку, пов'язане з високою участю у правовідносинах органів державної влади як суб'єктів відповідних правовідносин.

Найважливішою ознакою суб'єктів адміністративно-правових відносин є наявність матеріального або процесуального адміністративно-правового статусу, тобто прав, обов'язків, обмежень, заборон, відповідальності [3, с. 289]. Позиція науковця є досить слушною, оскільки саме набір правомочностей суб'єкта дає йому змогу брати участь у правовідносинах.

У правовідносинах, що виникають у сфері надрокористування, як і в адміністративно-правових відносинах загалом, виділяється суб'єкт управління, що у межах своєї компетенції зобов'язаний реалізувати державно-владні повноваження. Відповідна реалізація владних повноважень здійснюються з метою регулювання правовідносин безпосередньо через органи, які здійснюють публічне адміністрування.



В.К. Колпаков вважає, що публічне адміністрування – це діяльність суб'єкта публічної адміністрації на виконання владних повноважень публічного змісту [4, с. 102]. Такий підхід, із нашого погляду, не позбавлений логіки і є доречним.

О.Г. Золотоноша, вивчаючи засади публічного адміністрування у сфері економіки на місцевому рівні, обґрунтував сутність та зміст такого поняття, як регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність органів державної влади, а також інших суб'єктів у разі делегування їм публічних повноважень, спрямована на виконання повноважень публічного змісту щодо забезпечення місцевих фінансів, бюджету та податків, використання природних ресурсів, впровадження цільових програм із метою забезпечення соціально-економічних процесів на певній адміністративно-територіальній одиниці [5, с. 3].

О.О. Сурілова сформулювала власне визначення поняття публічного адміністрування саме в галузі надрокористування та зазначила, що це вид діяльності органів і установ, що представляють публічну владу з реалізації політики держави у сфері геологічного вивчення надр, видобутку корисних копалин, будівництва підземних і наземних споруд, не пов'язаних із видобутком корисних копалин, охорони надр і навколишнього природного середовища, який включає систему заходів щодо забезпечення прав народу України як власника надр і мінерально-сировинної безпеки держави, реалізації і виконання норм і вимог щодо раціонального використання надр, запобігання негативному антропогенному впливу на навколишнє природне середовище [6, с. 107].

На думку Н. Максимцевої, публічне адміністрування у галузі використання та охорони надр – це форма публічної управлінської діяльності суб'єктів публічної адміністрації (органів державної влади, місцевого самоврядування, самоврядних громадських організацій, наділених відповідною компетенцією), що спрямована на реалізацію політики у сфері геологічного вивчення надр, видобутку корисних копалин, будівництва підземних і наземних споруд, не пов'язаних із видобутком корисних копалин, охорони надр і навколишнього природного середовища і базується на засадах взаємодії суб'єкта та об'єкта публічного управління, дискретності, взаємної відповідальності, самокерованості, децентралізації у наданні публічних послуг та забезпеченні публічних сервісів [7, с. 131].

Таким чином, органи державної влади виступають суб'єктами правовідносин у сфері надрокористування, при цьому в межах своїх повноважень здійснюють публічне адміністрування даних правовідносин.

О.О. Сурілова зазначила, що суб'єкт адміністративно-правового регулювання є одночасно суб'єктом адміністративно-правових відносин, однак коло суб'єктів адміністративно-правових відносин є ширшим за коло суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання є водночас суб'єктами публічного адміністрування та володіють владними повноваженнями [10, с. 111].

Зазначимо, що система суб'єктів адміністративно-правового регулювання, які, зокрема, здійснюють публічне адміністрування у сфері використання та охорони надр, побудована на стійких взаємозв'язках, що встановлюються в цій сфері, та є сукупністю загальних і спеціальних органів державної влади та місцевого самоврядування, які взаємодіють між собою з метою забезпечення прав народу України як власника надр, сталого використання надр і забезпечення мінерально-сировинної безпеки держави, що здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів.

Цілями їхньої діяльності у сфері використання й охорони надр є регулювання гірничих відносин із метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування під час користування надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, а також охорона прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій і громадян.

Аналізуючи побудову системи органів публічного управління в галузі використання й охорони надр, зазначимо, що в науковій літературі прийнято їх поділяти на органи загального і спеціального державного управління [9, с. 125].



Органи загального державного управління в галузі використання і охорони надр – це уповноважені органи державної виконавчої влади, на які поряд із загальними повноваженнями в сфері соціально-економічного розвитку держави покладені також функції щодо забезпечення вивчення, ефективного використання і охорони надр [9, с. 68]. Зазначимо, що органами, які мають найбільший вплив на галузь надрокористування, та належать до цієї групи, є Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України.

Органи спеціального державного управління відносно надрокористування – спеціально уповноважені органи центральної виконавчої влади, що реалізують функції управління в галузі вивчення, використання і охорони надр, забезпечення безпеки робіт у процесі користуванні надрами, охорони прав надрокористувачів, охорони навколишнього природного середовища від забруднення, пов'язаного з надрокористуванням тощо [9, с. 68]. У цій групі необхідно особливо виділити Державну службу геології та надр України.

Необхідно зазначити, що кожен із наведених органів здійснює публічне адміністрування в межах своєї компетенції. Компетенція характеризується сукупністю закріплених юридично прав та обов'язків (повноважень) органів державної влади й органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб із приводу вимоги певної поведінки від фізичних і юридичних осіб та предметів відання, закріплених Конституцією України, законами України й підзаконними нормативними актами (компетенційними законодавчими актами) [10, с. 115].

У цьому контексті варто згадати позицію С.В. Гудкова, який зазначає, що державне управління у сфері надрокористування є діяльністю органів державної влади держави щодо планування, регулювання, керівництва та контролю, що здійснюється в межах нормативних приписів, які забезпечують максимально ефективну реалізацію державою прав власника надр, стимулювання позитивної підприємницької ініціативи приватного та державного капіталу у раціональному використанні та охороні надр, охороні навколишнього природного середовища, ефективне використання мінерально-сировинного комплексу в інтересах нинішнього та майбутніх поколінь [8, с. 68]. Тобто автор розкриває цілі публічного адміністрування, що здійснюється органами влади в межах їх компетенції.

Зупинимось детальніше на виділених раніше органах та їх повноваженнях у межах правовідносин у сфері надрокористування.

До відання Верховної Ради України у сфері регулювання гірничих відносин належить, відповідно до Кодексу України про надра [11], таке: 1) законодавче регулювання гірничих відносин; 2) визначення основних напрямів державної політики в галузі геологічного вивчення, використання й охорони надр. У ст. 7 Кодексу України про надра [11] йдеться про повноваження Верховної Ради щодо предмета відання, тобто, юридично визначені сфери та об'єкти впливу, а саме використання й охорона надр. Предмети відання разом із цілями та повноваженнями органу охоплюються компетенцією.

Наступним органом, який необхідно виокремити, є Кабінет Міністрів України, до повноважень якого, крім загальних повноважень для забезпечення інтересів українського народу шляхом раціонального використання ресурсів, входять і спеціальні, передбачені ст. 8 Кодексу України про надра [11]: зараховування до відання КМУ в галузі геологічного вивчення, використання й охорони надр реалізацію державної політики у сфері регулювання гірничих відносин; здійснення державного контролю за геологічним вивченням, використанням та охороною надр, а також утворенням і використанням техногенних родовищ і переробкою мінеральної сировини; визначення темпів використання, подальшого розширення та якісного поліпшення мінерально-сировинної бази тощо.

Основоположним правовим актом у сфері регулювання органів публічного адміністрування надрокористування є Закон України «Про державну геологічну службу України» [12], який визначає правові, організаційні та фінансові основи діяльності Державної геологічної служби України.

Відповідно до положень цього Закону Державну геологічну службу України утворюють: – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр;





– державні підприємства, установи та організації, які входять до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Таким чином, зазначається, що законодавцем до Державної геологічної служби заховано не лише органи влади, але й організації, діяльність яких підпадає під контроль центрального органу виконавчої влади в цій сфері. Зазначимо, що цей підхід узгоджується із цілями Державної геологічної служби.

До основних завдань цієї служби належать покращення та збільшення мінерально-сировинної бази держави, моніторинг відповідної бази геологічного середовища та підземних вод. На нашу думку, особливо важливим завданням є проведення досліджень щодо розробки та впровадження новітніх основ прогнозування, пошуку та розвідки корисних копалин. Постійне виконання цього завдання сприяє розвитку галузі в довгостроковій перспективі.

Враховуючи відповідні завдання, очевидною є змога участі установ та організацій у виконанні цих завдань, зокрема участь у розвитку видобувної галузі економіки, проведенні наукових досліджень, пошук та розвиток родовищ корисних копалин.

Разом із тим органом, що здійснює управління державною геологічною службою, є Державна служба геології та надр України, правовий статус якої впорядковано, зокрема, Законом України «Про державну геологічну службу України» [12]. Відповідно до положень цього Закону Держгеонадр України є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення і раціонального використання надр.

Повноваження Держгеонадр України поширюються на організацію здійснення державної експертизи звітів щодо результатів геологічного вивчення надр, здійснення функцій замовника державного контракту з приросту запасів корисних копалин, державну реєстрація робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр, організацію проведення державної експертизи програм, планів і проектів із геологічного вивчення надр, здійснення державного геологічного контролю за веденням робіт із геологічного вивчення надр, організацію проведення державної експертизи та оцінювання запасів і ресурсів корисних копалин, а також інших геологічних матеріалів. Окрім цього, Держгеонадр видає спеціальні дозволи на користування надрами, готує аналітичні матеріали щодо стану та результатів геологічного вивчення та використання надр. Особливо важливим, на нашу думку, є повноваження на погодження норм відбору, втрат корисних копалин на підприємствах, що видобувають тверді, рідкі та газоподібні корисні копалини й гідромінеральні ресурси.

Зазначимо, що Закон України «Про державну геологічну службу» [12] – не єдиний правовий акт, який встановлює повноваження Держгеонадр України. До регулюючих це питання актів необхідно зарахувати Положення про Державну службу геології та надр України [13]. Згідно з п. 3 цього Положення, є внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, реалізація державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. Разом із тим аналіз цього положення показує, що повноваження органу здебільшого є продубльованими із закону, з окремими уточненнями.

**Висновки.** У правовідносинах у сфері виділяється важлива група суб'єктів – органи державної влади, які здійснюють публічне адміністрування відповідних правовідносин.

Органи державної влади у сфері використання надр мають тісні взаємозв'язки та становлять цілісну систему, яку умовно можливо поділити на два блоки:

- органи загального державного управління;
- органи спеціального державного управління.

Основними органами, що належать до першої групи, є Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України.

Верховна Рада в межах своїх повноважень у галузі надрокористування здійснює нормативне регулювання правовідносин, впроваджує напрями розвитку та державної політики. Кабінет Міністрів України, своєю чергою, визначає компетенцію органів щодо вивчення, використання та охорони надр та здійснює контроль за відповідними напрямками.



Серед органів спеціального державного управління особливе місце займає Державна геологічна служба, яка має свою структуру. До складу її, згідно з чинним законодавством, належать Державна служба геології та надр України, а також державні підприємства, установи та організації, які входять до сфери управління служби.

Органом державної влади, який здійснює реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр є Державна служба геології та надр України. До основних повноважень Держгеонадр належать проведення державної експертизи геологічного вивчення надр, здійснення контролю за вивченням та використанням надр, оцінка запасів корисних копалин, видача спеціальних дозволів на користування надрами.

Аналізуючи повноваження вказаних органів, можемо зазначити, що вони спрямовані на забезпечення досягнення єдиних цілей, а саме: регулювання відносин із метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільства.

Наведений перелік державних органів не є вичерпним. Однак зазначені органи державної влади здійснюють найбільший адміністративно-правовий вплив на галузь, оскільки інші мають лише дотичний вплив, через обмеженість поширення своїх повноважень у цій сфері.

#### Список використаних джерел:

1. Шем'яков О.П. Відносини надрокористування в Україні: проблеми розвитку / О.П. Шем'яков, І.В. Хохлова. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2011. Вип. 2. С. 219–226.
2. Пашун А.В. Адміністративно-правовий режим надрокористування: поняття та зміст. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право*. 2014. Вип. 197(1). С. 218–225.
3. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
4. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 101–104
5. Золотоноша О.Г. Організаційно-правові засади публічного адміністрування у сфері економіки на місцевому рівні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2016. С. 3–4.
6. Сурілова О.О. Теоретичні основи адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі використання й охорони надр. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 3. С. 106–109.
7. Максименцева Н. Правова детермінація поняття публічного адміністрування у галузі використання та охорони надр. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 128–133.
8. Гудков С.В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005.
9. Ігнатюк І.З. Принципи державного управління та контролю у галузі вивчення та використання надр на регіональному рівні / І.З. Ігнатюк, Л.О. Маланчук. *Економіка та держава*. 2014. № 5. С. 124–128.
10. Сурілова О.О. Адміністративно-правове регулювання у сфері використання і охорони надр : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 434 с.
11. Про надра. Кодекс України; Закон, Кодекс від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр/>
12. Про державну геологічну службу України : Закон України від 04.11.1999 р. № 1216-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1216-14>.
13. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 30.12.2015 р. № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-п>.



**РАЗУМОВА О. І.,**

здобувач науково-дослідної лабораторії  
з проблемних питань правоохоронної діяльності  
(Донецький юридичний інститут Міністерства  
внутрішніх справ України)

УДК 342.9

## МИТНА ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Стаття присвячена аналізу поняття «митна політика». Автором досліджено визначення митної політики в законодавчих актах різних країн. Проаналізовано наукову літературу щодо визначення поняття «митна політика». Зроблено висновок, що митна політика є важливим чинником формування та реалізації митного законодавства.

**Ключові слова:** митна політика, митна справа, митне законодавство, митна безпека, державна політика.

Статья посвящена анализу понятия «таможенная политика». Автором исследованы определения таможенной политики в законодательных актах разных стран. Проанализирована научная литература касаясь определения понятия «таможенная политика». Сделан вывод, что таможенная политика является важным фактором формирования и реализации таможенного законодательства.

**Ключевые слова:** таможенная политика, таможенное дело, таможенное законодательство, таможенная безопасность, государственная политика.

The article is devoted to the analysis of the concept of “customs policy”. The author examines the definition of customs policy in legislative acts of different countries. The scientific literature on the definition of “customs policy” is analyzed. It is concluded that customs policy is an important factor in the formation and implementation of customs legislation.

**Key words:** customs policy, customs, customs legislation, customs security, state policy.

**Вступ.** Інтеграція України до європейського політичного, економічного та правового простору – процес дуже складний і неоднозначний. Саме тому в Україні особливої уваги та гостроти набуває питання щодо вдосконалення системи регулювання зовнішньої торгівлі та захисту національних інтересів. Особливої уваги заслуговує дослідження поняття «митна політика» як фундаментальне правове поняття, яке визначає логічний і змістовний зв'язок процесів формування та реалізації митного законодавства в державі, логіку формування інших митно-правових понять.

Науковому вирішенню проблем, пов'язаних із визначенням «митної політики» та здійснення митної справи присвячено праці таких науковців, як Г.І. Башнянин, І.Г. Бережнюк, Л.В. Деркач, Є.В. Додін, І.О. Іщук, І.М. Карамбович, С.В. Ківалов, В.І. Ляшенко, В.П. Мартинюк, А.С. Мостовий, Р.М. Нуреєв, П.Я. Пісний, Д.В. Приймаченко, В.М. Тарасевич, С.С. Терещенко, Г.С. Третяк та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження поняття «митна політика» та її вплив на формування та реалізацію митного законодавства.



**Результати дослідження.** Митна політика та основні її елементи в основному збігаються в багатьох країнах, що спричинено інтеграційними процесами та розвитком гуманітарного законодавства, відкритістю суспільства, посиленням ролі та значення міжнародних зв'язків.

Уперше поняття «митна політика України» зафіксовано в Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. Щодо чинного законодавства, відповідно до ст. 5 Митного кодексу України (далі – МК) державна митна політика – це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Державна митна політика є складовою частиною державної економічної політики.

Митна справа у всіх країнах є виключною монополією держави. Це означає виключне право держави на розробку засад митної політики і механізму її здійснення. Головний зміст державної монополії митної справи полягає в забезпеченні цілісного централізованого регулювання зовнішньоторговельного обміну. Кінцева мета митної політики, як це впливає із самого її легального визначення – меркантильна й полягає у забезпеченні залучення додаткових коштів для формування бюджету. Водночас пробиває шлях інше розуміння її сутності – сприяння економічному обігу та обміну між державами, забезпечення свободи пересування особистості та міжнародних контактів. Тому обмежувати митну політику лише фіскальними інтересами держави було б непередбачливо.

У контексті досліджуваного питання вважаємо цікавим звернутися до визначення митної політики в законодавстві інших країн. Варто звернути увагу, що далеко не всі законодавчі акти інших країн закріплюють визначення митної політики. У Митному кодексі Республіки Білорусь, наприклад, зазначено, що на території республіки здійснюється єдина митна політика, яка є частиною внутрішньої та зовнішньої політики. Майже аналогічним чином визначено митну політику й Митним кодексом Республіки Казахстан, де закріплено, що митна політика є складовою внутрішньої та зовнішньої політики. У законодавстві Сполучених Штатів Америки митна політика це – оптимальна конфігурація цілей, принципів, функцій, напрямів ведення митної справи. Більш широке визначення закріплено в законодавстві Австралії: «Митна політика – це система заходів, що застосовує держава для встановлення певної конфігурації митного оподаткування на імпортовані в країну товари та проходження ними митних формальностей» [1, с. 7–8]

Звісно, в умовах інтеграції України до Європейської спільноти не можна не звернутися до визначення митної політики, закріпленого в нормативних актах Європейського Союзу. У Європейському Союзі митну політику визначають як складову частину внутрішньої та зовнішньої політики держави, що здійснюють у рамках відповідних закріплених законом інституцій. Завданнями митної політики є забезпечення найефективнішого використання інструментів митного контролю та регулювання товарообміну на митній території, участі в реалізації торгово-політичних завдань щодо захисту внутрішнього ринку та стимулювання розвитку національної економіки [2].

Аналіз наукової літератури свідчить, про відсутність одностайності серед вчених щодо визначення митної політики. Одним із перших, хто сформулював науково обґрунтоване поняття митної політики був К.К. Сандровський. Автор визначає митну політику, як систему заходів, спрямованих на забезпечення охорони державних кордонів і виконання зовнішньоекономічної програми держави в міжнародному спілкуванні через засоби митного регулювання, тобто державного впливу на сферу митних відносин [3, с. 47].

Подібну позицію підтримує О.М. Козирін. На його думку, митна політика є цілеспрямованою діяльністю держави щодо регулювання зовнішньоторговельного обміну (обсягу, структури й умов експорту та імпорту) через установавання відповідного митного режиму переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон [4, с. 24].

Проаналізувавши зазначені визначення, можна дійти до висновку, що науковці визначають митну політику через поняття митної справи, під якою розуміється встановлені по-



рядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи (ст. 7 МК).

Однак таке обмеження поняття митної політики вбачається не зовсім вдалим. У зв'язку з цим слушно видається думка Б.М. Габричидзе, який обґрунтовує очевидність того, що митна політика виходить за межі митної справи, метою митної політики, досягнення якої не можливе лише за допомогою здійснення митної справи [5, с. 9].

У цьому аспекті важливу думку висловлює Є.Є. Курасова, яка вказує на факт ускладнення характеру і призначення митної політики, набуття нею чітко вираженого соціального характеру в умовах становлення демократичного суспільства [6, с. 14]. На її думку, суть полягає в тому, що митна політика об'єктивно пов'язує державу, політичні інститути і структури, учасників зовнішньоекономічної діяльності, створює між ними відносини взаємодії та взаємозалежності. Характер цих відносин залежить від погодженості й досягнутого компромісу інтересів сторін, соціальних груп. Вона зазначає, що митна політика обумовлюється досягненням соціального партнерства держави, політичних інститутів суспільства, соціальних груп, учасників зовнішньоекономічної діяльності тощо. Таку позицію підтримує П.І. Дьомін, який вважає, що розуміння митної політики не повинно обмежуватись тільки сферою діяльності держави, оскільки реальний вплив на формування митної політики мають суб'єкти господарювання, комерційні організації, підприємці, групи за інтересами, політичні партії та рухи [7, с. 13].

Вважаємо, що в кожній із наведених вище позицій є раціональне зерно, яке може бути використано в інтересах формулювання загального підходу при вирішенні проблеми. Саме поняття, на нашу думку, має відображати такі важливі моменти: – митна політика є важливою, невіддільною складовою державної політики; – митна політика охоплює як процес свого формування, так і процес практичного втілення в життя; – митна політика формується державними інституціями з урахуванням думки всіх зацікавлених сторін, а реалізується виключно державними органами; – митна політика спрямована на забезпечення та захист прав і законних інтересів окремих громадян, суб'єктів господарювання, у цілому держави; – митна політика розвивається в напрямку гармонізації та уніфікації із загальноприйнятими міжнародними стандартами [8, с. 17].

У контексті дослідження поняття «митна політика» цікавою видається думка Д.В. Приймаченка, який зазначає, що закріплення характеристик митної політики в МК України не має безпосереднього регулятивного значення. Тому, на його думку, треба відмовитись від законодавчого закріплення терміна «митна політика» принаймні в цьому нормативно-правовому акті. Ця відмова спричинена невідповідністю статусу такого явища, як митна політика, рівню галузевого кодексу. Д.В. Приймаченко вважає, що поняття «митна політика», принципи формування та реалізації, стратегічні напрямки розвитку, зміст та інші не менш важливі її аспекти мають бути закріплені в такому нормативному акті програмного характеру, як концепція [8, с. 23].

Варто звернути увагу на те, що законодавець закріплює митну політику як сукупність принципів, тобто основних засад, вихідних ідей, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю і відображають суттєві положення явища та напрямків діяльності держави. Однак на законодавчому рівні такі принципи не закріплені. Чинний МК України оперує лише поняттям «принципи здійснення державної митної справи», що не є тотожним поняттям принципів в контексті митної політики. Окреме відображення принципів митної політики можна знайти в законодавчих актах з митних питань та певних програмних





документах: посланнях Президента, програмах діяльності Кабінету Міністрів, інших концептуальних документах, програмах діяльності політичних партій і рухів та міжнародних правових актах.

Відсутність законодавчого визначення та закріплення принципів митної політики зумовлює доктринальне дослідження цих питань. С.В. Іванов вважає, що принципами, які лежать в основі митної політики, є такі: принцип верховенства права; законність; збалансованість інтересів держави, фізичних і юридичних осіб у митних відносинах; недопустимість подвійного оподаткування; єдність митних режимів; прозорість, гласність [9, с. 183–184].

Вважаємо, що такий підхід автора є достатньо обґрунтований однак потребує певного вдосконалення. Зокрема, автором не виокремлено такої засади, як єдність митної території. На підтримку такої позиції вважаємо доцільним звернутися до практики Постійної палати міжнародного правосуддя, якою у свій час визначено принципи митного союзу: «... односторонність митних законів і митних тарифів; єдність митних кордонів і митної території стосовно третіх держав; звільнення від імпорتنних і експортних мит під час обміну товарами між державами-партнерами; розподіл мит, що стягуються відповідно до встановленої квоти» [10, с. 150–151].

Окрім того, принцип «недопустимість подвійного оподаткування» є відображенням засади гармонізації національного законодавства з нормами міжнародного права. Особливої важливості ця засада набуває в умовах сьогодення – інтеграції нашої держави до європейської спільноти.

**Висновки.** Отже, на підставі проведеного дослідження можна зробити висновок, що під митною політикою необхідно розуміти невід’ємну складову державної політики, яка формується державними інституціями та реалізується виключно державними органами, спрямована на забезпечення прав і законних інтересів громадян, суб’єктів господарювання, держави, розвивається в напрямку гармонізації та уніфікації із загальноприйнятими міжнародними стандартами та охоплює процес свого формування та реалізації.

Вважаємо, що принципами митної політики є: верховенство права; законність; єдність державної та митної політики; єдність митних режимів; єдність митної території; гармонізація національного та міжнародного законодавства; збалансованість інтересів держави, фізичних і юридичних осіб у митних відносинах; прозорість; гласність.

Митна політика як невіддільна складова державної політики України має надзвичайно велике значення, особливо в умовах європейської інтеграції та складних умовах «збройної агресії» в середі держави. Особливого значення набуває підвищення ефективності захисту кордонів нашої країни та одночасної кардинальної трансформації діяльності митних органів, що передбачає побудову якісної системи управління митницею, спрощення процедур митного оформлення та контролю на засадах застосування інформаційних технологій, забезпечення ефективної протидії контрабанді та порушенням митних правил на засадах розширення міжнародної співпраці, запровадження спільного контролю із суміжними країнами ЄС тощо. Адже в умовах європейської інтеграції Україна взяла на себе чимало зобов’язань, які стосуються істотного реформування митної політики. Та як наслідок реформування та вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері митної справи.

На підставі вищевикладеного можна дійти висновку, що митна політика є важливим чинником формування митного законодавства, адже саме завдяки розробці фундаментальних засад і напрямів діяльності у сфері захисту митних інтересів і забезпечення митної безпеки України й визначаються шляхи вдосконалення митного законодавства нашої держави.

#### Список використаних джерел:

1. Пашков П.В. Щодо термінів «митна політика» та «митна справа». *Вісник Академії митної служби України*. 2012. № 2. С. 7–14.
2. Драгнева Р.В. Євразійський митний союз та ЄС: співпраця, стагнація чи суперництво. *Національна безпека і оборона*. 2013. № 4–5 (141–142). С. 94–97.
3. Сандровский К.К. Таможенное право. Київ : Вища школа, 1974. 176 с.



4. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / под ред. А.Н. Козыри-на. Москва : Спарк, 1996. 624 с.
5. Таможенное право : учебник для вузов / отв. редактор проф. Б.Н. Габричидзе. Москва : БЕК, 1995. 480 с.
6. Курасова Є.Є. Теоретико-методологічні підходи до визначення поняття «митна політика». *Вісник Академії митної служби України*. 2003. № 2. С. 11–15.
7. Демин П.В. Таможенная политика России как объект политологического исследования : автореф. дисс. ... канд. полит. наук : 23.00.02. Санкт-Петербург, 1998. 26 с.
8. Приймаченко Д.В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : монографія. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. 332 с.
9. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
10. Шумилов В.М. Международное экономическое право. Москва : ДеКА, 1999. 400 с.

**СИБІГА О. М.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного,  
фінансового та банківського права  
(Навчально-науковий інститут права  
імені Князя Володимира Великого  
Міжрегіональної академії управління персоналом)

УДК 342.9

## ЮРИСДИКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ У СФЕРІ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ТЕРМІНОЛОГІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У роботі досліджено процес розвитку юридичної термінології в адміністративному процесуальному законодавстві з питань оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації. Встановлено, що в науковій літературі відбувся певний термінологічний розподіл, коли поняття «юрисдикція» і «компетенція» розглядаються як властивості суду чи судів, а поняття «підсудність» пов'язують виключно з властивостями справ, що розглядаються в суді чи судах. Зазначається, що категоріальний апарат адміністративного процесуального права ще не сформований і є на етапі свого остаточного оформлення. На підставі аналізу норм національного законодавства встановлено особливості юрисдикції адміністративних судів, яка поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної інформації. Наприклад, зазначається, що за предметною юрисдикцією справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника інформації в частині доступу до публічної інформації підсудні окружним адміністративним судам, а зацікавлена особа може подати адміністративний позов як за місцем проживання (перебування) позивача, так і за місцеперебуванням відповідача.

**Ключові слова:** публічна інформація, судовий захист, адміністративне судочинство, юрисдикція адміністративних судів, підсудність адміністративних справ.



В работе исследован процесс развития юридической терминологии в административном процессуальном законодательстве по вопросам обжалования решений, действий или бездействия распорядителей публичной информации. Установлено, что в научной литературе произошло определенное терминологическое распределение, когда понятия «юрисдикция» и «компетенция» рассматриваются как свойства суда или судов, а понятие «подсудность» связывают исключительно со свойствами дел, рассматриваемых в суде или судах. Отмечается, что категориальный аппарат административного процессуального права еще не сформирован и находится на этапе своего окончательного оформления. На основании анализа норм национального законодательства установлены особенности юрисдикции административных судов, которая распространяется на споры физических или юридических лиц с распорядителем публичной информации относительно обжалования его решений, действий или бездействия в части доступа к публичной информации. Например, отмечается, что по предметной юрисдикции дела по обжалованию решений, действий или бездействия распорядителя информации в части доступа к публичной информации подсудимы окружным административным судам, а заинтересованное лицо может подать административный иск как по месту жительства (нахождения) истца, так и по местонахождению ответчика.

**Ключевые слова:** публичная информация, судебная защита, административное судопроизводство, юрисдикция административных судов, подсудность административных дел.

The article studies the process of development of legal terminology in administrative procedure law concerning appeal of a decision, actions or passivity of public information administrator. It is marked that a kind of terminological division took place in scientific literature when concepts “jurisdiction” and “competence” are considered as characteristics of courts or judges, and the concept “cognizance” is related exclusively to the characteristics of cases hearing in a court or courts. It is specified that the categories framework of administrative procedure law has not been formed and is at the stage of its final formation. Based on the analysis of the rules of the national legislation, the paper defines the peculiarities of the jurisdiction of administrative courts which covers disputes of individuals or legal entities with the administrator of public information regarding the appeal of his decisions, actions or inactivity in terms of access to public information. For example, it is noted that according to subject-matter jurisdiction of the case concerning the appeal of decisions, actions or inactivity of the information administrator in terms of access to public information are within the competence of district administrative courts, and an interested person may file an administrative suit both at the place of residence (stay, location) of the plaintiff and at the location of the defendant.

**Key words:** public information, judicial protection, administrative procedure, jurisdiction of administrative courts, cognizance of administrative cases.

**Вступ.** Право може бути ефективним регулятором суспільних відносин тільки тоді, коли його внутрішня і зовнішня форми відповідають найвищим стандартам юридичної техніки. В останні роки відбувається значне підвищення уваги науковців і практиків до проблем зовнішньої форми права. Вченими активно досліджуються різні аспекти мови нормативних правових актів, їх термінології. Проте все ще залишається невирішеною велика кількість питань, зокрема щодо природи юридичної термінології, системи вимог, яким вона має відповідати, а також визначення основних напрямів її впливу на процеси регулювання суспільних відносин [1, с. 1–2].



Не є виключенням в цьому сенсі і юридична термінологія, яка використовується в адміністративному процесуальному праві. Адже юридична термінологія є тим інструментом, що дає змогу не лише сформулювати зміст процесуального документу в межах адміністративного судочинства, але й забезпечити адекватне усвідомлення суб'єктами процесуальних відносин змісту правової вимоги.

Зазначені обставини свідчать про актуальність теми статті та про необхідність проведення дослідження юрисдикції адміністративних судів у сфері доступу до публічної інформації з огляду на категоріальний апарат адміністративного процесуального права України.

Певні аспекти правового забезпечення юрисдикції адміністративних судів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника публічної інформації досліджувалися в працях В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, А.О. Грищенко, І.О. Картузової, С.В. Ківалова, О.В. Кузьменко, О.В. Нестеренко, А.О. Осадчого, В.В. Речицького, В.С. Цимбалюка та багатьох інших вітчизняних науковців.

Водночас суттєві зміни, які відбулися в адміністративному процесуальному законодавстві та які змінили процедуру розгляду публічних спорів в адміністративних судах, свідчать про те, був змінений і механізм судового захисту прав особи на доступ до публічної інформації. Постійний розвиток і вдосконалення адміністративного процесуального законодавства, як раз, і актуалізує питання визначення юрисдикції адміністративних судів, в тому числі і стосовно оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника публічної інформації.

**Постановка завдання.** Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена стаття, є такі:

1. Дослідити процес розвитку юридичної термінології в адміністративному процесуальному законодавстві з питань оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації.

2. Визначити особливості юрисдикції адміністративних судів, яка поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації.

**Результати дослідження.** Питання співвідношення поняття «компетенція», «юрисдикція» і «підсудність» адміністративних судів довгий час було одним із проблемних в науці адміністративного права і процесу. Починаючи з 2005 року періодично з'являлися праці, в яких було намагання удосконалити термінологію адміністративного процесуального права та знайти чітке співвідношення між поняттями «компетенція», «юрисдикція» і «підсудність» адміністративних судів [2, с. 3; 3, с. 69]. Наприклад, автори науково-практичного коментаря до КАСУ за редакцією А.Т. Комзюка у 2009 році пропонували таке співвідношення понять «компетенція» і «юрисдикція» адміністративних судів:

компетенцію адміністративних судів слід розглядати як: а) визначене процесуальним законом коло питань, що підлягають вирішенню; б) закріплений обсяг повноважень за адміністративним судом;

предмет юрисдикції адміністративних судів як основний елемент, що обумовлює відмінність адміністративного судочинства від інших видів судочинства [4, с. 148].

До речі, ця проблема була актуальною і на початку ХХ століття і в радянський період. Наприклад, радянський науковець Ю.К. Осіпов стосовно цього зазначав, що в юридичній літературі такі поняття, як «компетенція», «підвідомчість», «підсудність», «юрисдикція», «відомство», «влада» дуже часто ототожнюються та використовують як рівнозначні. До того ж вчений наголошував, що змішування підвідомчості з компетенцією, юрисдикцією, підсудністю мало місце до цього і навряд чи остаточно буде вирішене в майбутньому [5, с. 24]. С.В. Васьковський теж свого часу звертав на цю проблему увагу. Він підкреслював, що в юридичній літературі немає усталеної термінології. Зазвичай компетенцію судів у всіх її напрямках називають відомством, а належність справ до компетенції того чи іншого суду – підсудністю. Водночас досить часто термін «підсудність» використовується у відношенні до спеціальної, просторової компетенції, а компетенція у всіх відношеннях називається відомством [6, с. 487].



Також у науковій літературі зверталась увага на недоліки КАСУ щодо правового регулювання основних вимог підсудності. Наприклад, В.Д. Андрійцьо у 2009 році звертав увагу на те, що при розгляді справ, пов'язаних із виборчим процесом, мала місце проблема із застосуванням КАСУ та виборчих законів стосовно визначення підвідомчості та підсудності цих справ [7, с. 28]. Р.В. Ватаманюк у 2011 році теж констатував, що не дивлячись на зміни, які періодично вносились в КАСУ і стосувалися підсудності адміністративних судів, низка положень Кодексу потребує удосконалення. Таке удосконалення, на думку Р.В. Ватаманюка, слід було здійснити у межах та відповідно до принципів функціонування інституту підсудності адміністративних справ як одного з інститутів адміністративного процесуального права [8, с. 10]. До того ж учений підкреслював, що поняття «підсудність» не завжди коректно використовується на нормативно-правовому рівні та в науковій літературі.

Приведемо декілька прикладів, які свідчать про суттєві розбіжності у розумінні понять «компетенція», «юрисдикція» і «підсудність» адміністративних судів. Наприклад, О.Ю. Осадчий визначає підсудність адміністративного суду як компетенцію певного адміністративного суду щодо розгляду і вирішення адміністративних справ [9, с. 90]. Тобто «підсудність», по-перше, розглядається науковцем як властивість діяльності суду, по-друге, визначається через категорію «компетенція», що автоматично потребує співвідношення понять «підсудність» та «компетенція».

Цікаве визначення запропонував С.В. Оверчук, який розглядає підсудність як відношення між юридичною справою та судом, в силу якого закон, в залежності від сукупності ознак і властивостей справи, визначає, в якому суді і в якому складі цього суду вона повинна розглядатися по першій інстанції» [10, с. 22]. «Підсудність» у цьому разі не є властивістю суду чи справи, а виступає властивістю тих зав'язків, що виникають між справою та судом, який цю справу може розглянути.

І.Б. Колушко визначає підсудність як коло адміністративних справ, які може вирішувати кожен конкретний адміністративний суд [11, с. 77]. Тобто «підсудність» розглядається науковцем як властивість адміністративних справ, а тому правильніше, на його думку, вживати в чинному законодавстві та науковій літературі термін «підсудність адміністративних справ», а не «підсудність адміністративних судів». Ця думка простежується також у працях М.С. Строговича та Р.В. Ватаманюка. Зокрема, М.С. Строгович зазначає, що підсудність це ознака (властивість) не суду, а справи і тому правильніше говорити про «підсудність адміністративної справи конкретному адміністративному суду» [12, с. 145]. Р.В. Ватаманюк наголошує, що у нормативно-правових актах і в наукових дослідженнях для запобігання термінологічній неоднозначності доцільно використовувати вислів «підсудність справи адміністративному суду» [8, с. 12]. Тобто відбувся певний термінологічний розподіл, коли поняття «юрисдикція» і «компетенція» розглядають як властивості суду чи судів, а поняття «підсудність» пов'язують виключно з властивостями справ, що розглядаються у суді чи судах. Але при цьому, у науковців і сьогодні відсутній чіткий критерій розмежування змісту понять «компетенція», «юрисдикція» і «підсудність» адміністративних судів.

Наприклад, вже згаданий нами Р.В. Ватаманюк зазначає, що створюючи той чи інший вид адміністративного суду, законодавець завжди визначає компетенцію цього виду суду, зокрема його повноваження щодо розгляду певного кола адміністративних справ. Саме тому, на думку Р.В. Ватаманюка, не можна ставити знак рівності між поняттями «компетенція» та «підсудність» або використовувати ці терміни один замість іншого. При цьому, автор не відважився вступити в дискусію щодо співвідношення понять «компетенція», «юрисдикція», «правосуб'єктність», «підвідомчість», а лише зазначив, що норми інституту підсудності разом із нормами інших інститутів складають компетенцію, яка є ключовим елементом правосуб'єктності адміністративного суду [8, с. 15].

На монографічному ж рівні неодноразово підкреслювалося, що:

– у радянські часи та на момент прийняття КАСУ в науці адміністративного права і процесу склалися три підходи до визначення змісту поняття «адміністративна юрисдикція», що ускладнювало сприйняття цього терміну безпосередньо по відношенню до адміністра-





тивного судочинства. Перший підхід полягає у тому, що адміністративна юрисдикція – це тільки розгляд і вирішення справ про адміністративні правопорушення, а також розгляд адміністративних публічних спорів в адміністративних судах. Другий підхід полягає в тому, що адміністративна юрисдикція, крім вищезазначеного, включає до свого змісту застосування заходів адміністративного припинення і забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Третій підхід полягає в тому, що адміністративна юрисдикція розглядається як діяльність компетентних органів (посадових осіб) щодо застосування заходів адміністративного примусу (тобто до змісту адміністративної юрисдикції відносяться і діяльність вповноважених органів щодо застосування заходів адміністративного попередження) [13, с. 359–360];

– сучасна наука адміністративного права України (переобтяжена архаїчними, а тому репресивними надбаннями й уявленнями науки радянського адміністративного права) не здатна належним чином обґрунтувати новації, запропоновані адміністративним процесуальним законодавством, що, зокрема, стосується і терміну «адміністративна юрисдикція» [14, с. 112; 15, с. 68–73].

– адміністративна юрисдикція у сфері адміністративного судочинства є правовим інститутом, який допомагає адміністративним судам здійснювати ідентифікацію належних до їх компетенції публічно-правових спорів, у зв'язку з чим до критеріїв адміністративної юрисдикції належать: а) спір про право; б) суб'єктний склад публічно-правових відносин; в) наявність публічно-правових відносин; г) наявність публічного інтересу [14, с. 127].

Аналіз гл. 2 КАСУ дає можливість констатувати наступне.

1. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації.

2. За предметною юрисдикцією ці справи підсудні окружним адміністративним судам (ч. 2 ст. 20 КАСУ). Наприклад, стара редакція КАСУ (до 27.03.2014 року) передбачала можливість розгляду спорів фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації місцевими адміністративними судами, до яких відносяться не тільки окружні адміністративні суди, а й місцеві загальні суди як адміністративні суди. Саме тому серед судових рішень щодо окреслених вище спорів, які були винесені адміністративними судами в період 2014–2017 років, можна знайти рішення місцевих загальних судів як адміністративних судів, наприклад, постанова Виноградівського районного суду Закарпатської області від 20 травня 2014 року (справа № 299/1419/14-а) [16], постанова Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області від 17 березня 2014 року (справа № 303/1289/14-а) [17] тощо.

Хочемо звернути увагу, що про оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника інформації у частині доступу до публічної інформації згадується в КАСУ всього три рази:

– у п. 2 ч. 6 ст. 12 КАСУ, де йде про можливість розгляду в спрощеному порядку справ оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;

– у п. 7 ч. 1 ст. 19 КАСУ, де спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації віднесені до юрисдикції адміністративних судів;

– у п. 1 ч. 1 ст. 263 КАСУ, де уточняється, що справи, які стосуються оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію, адміністративний суд розглядає за правилами спрощеного позовного провадження без повідомлення учасників справи (у письмовому провадженні).

Тобто ст. 20 КАСУ, яка присвячена питанням розмежування предметної юрисдикції адміністративних судів, взагалі не згадує про спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації. А тому, не знайшовши таку категорію публічних спорів серед спорів, які вправі розглядати місцеві загальні суди як адміністративні суди, доречно



керуватися ч. 2 ст. 20 КАСУ, яка закріплює чітку вимогу, що всі адміністративні справи, які не зазначені в ч. 1 ст. 20 КАСУ, розглядаються окружними адміністративними судами.

Якщо предметом судового розгляду і вирішення справи є скарги на дії розпорядника публічної інформації, то такі справи розглядаються виключно окружними адміністративними судами. Взагалі порівняльна характеристика положень КАСУ до 27.03.2014 року і після, які стосуються предметної юрисдикції, дає можливість констатувати, що з адміністративного судочинства зник такий вид предметної юрисдикції як альтернативна предметна юрисдикція, про яку свого часу науковці говорили як про певне позитивне і демократичне явище в юридичному процесі. Наприклад, автори науково-практичного коментаря до КАСУ за редакцією А.Т. Комзюка зазначали, що «альтернативна предметна підсудність адміністративних справ забезпечує спрощений доступ фізичних і юридичних осіб до судових органів у разі порушення посадовими чи службовими особами місцевих органів виконавчої влади їх законних прав, свобод та інтересів». Цей спрощений доступ до судових органів як раз і полягає у можливості подання зацікавленою особою адміністративного позову і до місцевого загального суду як адміністративного суду, і до окружного адміністративного суду [4, с. 159].

3. За інстанційною юрисдикцією спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації розглядаються окружними адміністративними судами як судами першої інстанції. Іншим адміністративним судам, які можуть з певних категорій справ виступати в якості судів першої інстанції (апеляційні адміністративні суди та Верховний Суд), не підсудні справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника інформації у частині доступу до публічної інформації (ч. ч. 2–4 ст. 22 КАСУ).

Також користуючись загальним правилом, яке закріплено в ст. ст. 23 і 24 КАСУ, можна стверджувати, що, по-перше, рішення окружних адміністративних судів можуть бути переглянуті апеляційними адміністративними судами в апеляційному порядку як судами апеляційної інстанції, по-друге, рішення окружних та апеляційних адміністративних судів, які стосуються розгляду спорів фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації, можуть бути переглянуті у касаційному порядку Верховним Судом як судом касаційної інстанції (ст.ст. 22–24 КАСУ).

Таким чином, загальний аналіз ст.ст. 22–24 КАСУ дає можливість виділити три ланки системи адміністративних судів: а) перша інстанція; б) апеляційна інстанція; в) касаційна інстанція. Основні цілі впровадження та існування інстанційної юрисдикції полягають у наступному:

– інстанційна юрисдикція допомагає визначити обсяг повноважень кожної ланки системи адміністративних судів та, на підставі цього, відмежувати повноваження однієї судової ланки від іншої;

– інстанційна юрисдикція допомагає визначитись із співвідношенням повноважень кожної ланки системи адміністративних судів щодо розгляду та вирішення справ;

– інстанційна юрисдикція дає можливість визначити роль і місце апеляційних адміністративних судів та Верховного Суду в системі адміністративних судів України.

4. За загальним правилом територіальної юрисдикції (підсудності) справи з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника інформації у частині доступу до публічної інформації вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача (ч. 1 ст. 25 КАСУ).

Якщо порівнювати положення КАСУ до і після 27.03.2014 року, які стосуються територіальної юрисдикції, то можна зробити висновок, що чинний КАСУ закріплює такий вид юрисдикції як альтернативна територіальна юрисдикція. Стара редакція КАСУ передбачала, що за загальним правилом адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача. Цей факт теж розглядався більшістю науковців



як позитивне явище в адміністративному процесуальному регулюванні. Наприклад, автори науково-практичного коментаря до КАСУ під редакцією А.Т. Комзюка зазначали, що «таке правило територіальної підсудності запроваджено з метою захисту матеріальних інтересів відповідача та попередження недобросовісного використання права на звернення до адміністративного суду» [4, с. 161]. При цьому, по-перше, констатувалося, що відповідач, для того щоб взяти участь у судовому засіданні за місцем свого знаходження, не несе витрат, пов'язаних із проїздом до цього суду та проживанням у іншій місцевості, по-друге, наводився аргумент, що рішення суб'єкта владних повноважень (в нашому випадку розпорядника інформації) повинне бути предметом розгляду лише в одному адміністративному суді, тобто за місцезнаходженням відповідача.

Чинний КАСУ, закріплюючи альтернативну територіальну юрисдикцію, по-суті спрощує доступ фізичних і юридичних осіб до судових органів. Альтернативна територіальна юрисдикція як раз і полягає у можливості подання зацікавленою особою адміністративного позову як за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача, так і за місцезнаходженням відповідача.

Отже, встановлення конкретного адміністративного суду, компетентного розглядати справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації, є можливим лише за умови визначення належності адміністративної справи за предметною, інстанційною та територіальною юрисдикцією.

**Висновки.** На підставі проведеного дослідження юрисдикції адміністративних судів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника публічної інформації можна зробити наступні висновки.

Адміністративне процесуальне право набуло свого повноцінного розвитку лише після створення системи адміністративних судів та прийняття КАСУ. Водночас категоріальний апарат адміністративного процесуального права і сьогодні ще формується. Ця проблема набула свого яскравого прояву у правовому регулюванні юрисдикції адміністративних судів. Наприклад, ст. 17 КАСУ в момент прийняття КАСУ мала назву «Компетенція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ», а ст. 18 КАСУ – «Предметна підсудність адміністративних справ», що давало можливість говорити про різну правову природу та зміст понять «компетенція» і «підсудність» адміністративних судів. З 07.07.2010 року ст. 17 КАСУ була змінена і почала називатись «Юрисдикція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ», що дало привід знову порівнювати та співвідносити між собою поняття «компетенція», «юрисдикція» і «підсудність» адміністративних судів.

Сьогодні в науковій літературі відбувся певний термінологічний розподіл, коли поняття «юрисдикція» і «компетенція» розглядають як властивості суду чи судів, а поняття «підсудність» пов'язують виключно з властивостями справ, що розглядаються у суді чи судах.

2. Аналіз положень адміністративного процесуального законодавства дозволяє визначити особливості юрисдикції адміністративних судів, яка поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації:

– чинний КАСУ на відміну від попередньої редакції не закріплює альтернативну предметну юрисдикцію, а тому за предметною юрисдикцією справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника інформації у частині доступу до публічної інформації підсудні окремим адміністративним судам (ч. 2 ст. 20 КАСУ);

– за інстанційною юрисдикцією спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації розглядаються: а) окремими адміністративними судами як судами першої інстанції; б) апеляційними адміністративними судами як судами апеляційної інстанції; в) Верховним Судом як судом касаційної інстанції;

чинний КАСУ на відміну від попередньої редакції закріплює альтернативну територіальну юрисдикцію, яка полягає тому, що зацікавлена особа може подати адміністративний позов як за місцем проживання (перебування) позивача, так і за місцеперебуванням відповідача.



**Список використаних джерел:**

1. Любченко М.І. Юридична термінологія: поняття, особливості, види: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2012. 26 с.
2. Руденко А.В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2005. 209 с.
3. Івашнюта В.О. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми та перспективи. Актуальні проблеми сучасної науки і правоохоронної діяльності : матер. підсумкової наукової конференції курсантів та студентів. Харків : Вид-во Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2008. С. 69–70.
4. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.; за заг. ред. А.Т. Комзюка. Київ : Прецедент; Істина. 823 с.
5. Осипов Ю.К. Подведомственность юридических дел: учеб. пособие. Свердловск : Изд-во «Уральский рабочий», 1973. 122 с.
6. Васильковский Е.В. Курс гражданского процесса: учебник. Москва, 1913. Т. 1. 486 с.
7. Андрійцьо В.Д. Особливості провадження адміністративних справ, пов'язаних із порушенням виборчого процесу. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2009. № 1. С. 27–32.
8. Ватаманюк Р.В. Інститут підсудності в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2011. 212 с.
9. Осадчий А.Ю. Інститут підсудності в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 43. С. 90–94.
10. Оверчук С.В. Поняття та види підсудності в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2005. 243 с.
11. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Автори-упорядники: І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда. Київ : Факт, 2003. 146 с.
12. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Москва : Изд. Акад. наук СССР, 1958. 704 с.
13. Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні: навч. посібник. Харків : Одиссей, 2010. 368 с.
14. Адміністративне судочинство в Україні: теорія, правове регулювання, практика : монографія / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Д.А. Козачук та ін.; за заг. ред. С.В. Ківалова і Л.Р. Білої-Тіунової. Одеса : Фенікс, 2013. 480 с.
15. Бевзенко В.М. Новітнє адміністративне процесуальне право України: об'єктивна закономірність чи надумана вигадка? *Форум права*. 2011. № 1. С. 68–73.
16. Постанова Виноградівського районного суду Закарпатської області від 20 травня 2014 р. (справа № 299/1419/14-а). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 10.02.2019).
17. Постанова Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області від 17 березня 2014 р. (справа № 303/1289/14-а). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.M (дата звернення: 10.02.2019).



**ТИЛПСЬКА О. Ю.,**  
аспірант кафедри  
адміністративного права  
(Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка)

УДК 342.7(477)

## УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ: ЗАКОНОДАВЧИЙ СКЛАДНИК

Наукова стаття присвячена дослідженню питання необхідності прийняття спеціального закону, який би врегулював правовідносини, що виникають у процесі реалізації права на мирні зібрання в Україні, а також системному аналізу наявних законопроектів і пропозицій у досліджуваній сфері.

**Ключові слова:** право на мирні зібрання, адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання, профільний закон, правовідносини, врегулювання.

Научная статья посвящена исследованию вопроса необходимости принятия специального закона, который бы урегулировал правоотношения, возникающие при реализации права на мирные собрания в Украине, а также системному анализу существующих законопроектов и предложений в исследуемой сфере.

**Ключевые слова:** право на мирные собрания, административно-правовое обеспечение права на мирные собрания, профильный закон, правоотношения, урегулирование.

The scientific article is devoted to the issue of the need to adopt a special law that would resolve the legal relations arising from the exercise of the right to peaceful assembly in Ukraine. Also, a systematic analysis of the existing laws and proposals in the area under study was conducted.

**Key words:** right to peaceful assembly, administrative and legal providing of the right to peaceful assembly, special law, legal relationship, lawmaking.

**Вступ.** Рівень реалізації громадянами своїх конституційних прав та свобод вказує на загальний рівень демократизації в державі. Тому гарантування їх безперешкодної реалізації повинно бути пріоритетом державної політики, особливо тепер, коли зріс рівень політичної участі громадян у суспільному житті держави. Розв'язанням поставленого завдання може бути розробка і прийняття профільного закону, який би захистив від обмеження свободи мирних зібрань місцевими органами влади і судами, а також урегулював би неточності у визначенні форм проявів мирних зібрань, порядку та організації їх проведення. А також став би наріжним каменем, від якого могли б відштовхуватись судді у процесі розгляду справ про мирні зібрання. Адже повноцінна нормативна база є складовою ефективного адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання.

Проблематикою удосконалення адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні займалися такі науковці як Р. С. Мельник, Р. О. Куйбіда та інші, проте, за необхідне вважаємо прицільне дослідження саме законодавчої складової у комплексному явищі адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні.

**Постановка завдання.** Першочерговими завданнями проведеного дослідження є такі: аналіз і демонстрація необхідності розроблення і прийняття спеціального закону, який





би врегулював правовідносини, які виникають у процесі реалізації права на мирні зібрання в Україні, системний ретроспективний аналіз законотворчих процесів із унормування права на мирні зібрання в Україні, а також внесення власних пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення права на мирні в розрізі його законодавчої складової.

**Результати дослідження.** Ситуація, що склалась у державі, вказує на зростання кількості зібрань, метою проведення яких є висловлення певних поглядів стосовно політичних, економічних, тощо питань в державі, в т.ч. щодо питань, пов'язаних з виконання органами владних повноважень своїх функцій (прийняття судових рішень, обрання політичного курсу держави, законотворчості тощо). У цих умовах та з урахуванням існуючого масиву розрізненої судової практики, яка не відповідає сучасним світовим вимогам і стандартам у сфері дотримання прав людини, об'єктивною є необхідність у прийнятті єдиного нормативно-правового акту, що врегулював би порядок проведення мирних зібрань в Україні. Абсолютно зрозумілим є те, що зміни у правовому регулюванні є необхідними, адже вони прямо вплинуть на формування культури організації та проведення таких заходів, а також усталеної судової практики у спорах, що виникають з питань реалізації права на мирні зібрання.

Нагальну необхідність для України прийняти закон про свободу мирних зібрань також неодноразово підкреслено різними інституціями, як міжнародними, так і національними.

На необхідність унормування спеціальним законом правовідносин у сфері реалізації права на мирні зібрання вказувалося Конституційним Судом України ще у рішенні №4-рп/2001 від 19.04.2001 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (щодо законодавчого регулювання строків завчасного сповіщення з урахуванням форм мирних зібрань, їх масовості та часу проведення) [4].

Зазначену позицію підтримано і Європейським судом з прав людини, який у своєму рішенні від 03.04.2008 у справі «Корецький та інші проти України» вказав що «тлумачення вислову «передбачений законом» у п. 2 ст. 11 Конвенції (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод) не тільки вимагає, щоб дія, яка оскаржується, була передбачена національним законодавством, але також містить вимогу щодо якості закону. Закон має бути доступний для конкретної особи і сформульований з достатньою чіткістю для того, щоб вона могла, якщо це необхідно, за допомогою кваліфікованих радників передбачити у розумних межах, виходячи з обставин справи, ті наслідки, які може спричинити означена дія. Щоб положення національного закону відповідали цим вимогам, він має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією [2].

У контексті нагляду за виконанням судового рішення у справі Веренцова Комітет Міністрів Ради Європи в ході 1243-ї зустрічі (грудень 2015 року) із занепокоєнням відзначив, що, незважаючи на конкретні вказівки, надані ЄСПЛ у цій справі, необхідні заходи (тобто прийняття нормативних актів) усе ще не забезпечені [7].

У питаннях, які стосуються основоположних прав, надання правової дискреції органам виконавчої влади у вигляді необмежених повноважень було б несумісним з принципом верховенства права – одним з основних принципів демократичного суспільства, гарантованих Конвенцією. Відповідно, закон має достатньо чітко визначати межі такої дискреції та порядок її реалізації. Ступінь необхідної чіткості національного законодавства (яке, безумовно, не може передбачити усі можливі випадки) значною мірою залежить від того, яке саме питання розглядається, від сфери, яку це законодавство регулює, та від числа та статусу осіб, яких воно стосується.

Тобто відповідно до ст. 11 Конвенції [1], можливість держави в особі відповідних органів шляхом звернення з позовом до суду заборонити мирне зібрання має бути передбачена законом, однак при цьому повинні мати місце законні обмеження на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.

Невизначеність позиції дає судам можливість на свій розсуд надавати оцінку таким питанням, як наявність загрози громадському порядку та національній безпеці, необхідність



вчинення заходів з запобігання заворушень та злочинів тощо. Під час розгляду спорів зазначеної категорії суди у дуже короткі строки (3 дні після відкриття провадження, а якщо провадження відкрито менш ніж за 3 дні до проведення відповідних заходів – негайно) мають дослідити обґрунтованість чи необхідність заборони проведення мирного заходу з урахуванням великої сукупності факторів, зокрема щодо потенційної конфліктності ситуації у разі збігу у місці та часі проведення декількох мирних зібрань, перешкоджання такого заходу вільному доступу громадян до державних установ, поруч з якими планується його проведення, формальних недоліків повідомлення про проведення запланованого мирного заходу, неможливості впровадження дієвих заходів охорони правопорядку під час проведення мирного зібрання, виникнення завад для проведення іншого масового заходу у той же час на тому ж місці, завад для нормального руху транспорту в місці проведення мирного заходу. Прийняття закону, в якому буде об'єднано та унормовано всі питання стосовно порядку і строків підготовки та проведення мирних зібрань (в т.ч. з урахуванням місця, характеру, масовості та тематики заходу), буде стимулювати судові органи до узгодження єдиної позиції та спростує посилення на неможливість її дотримання через законодавчу неврегульованість питань дотримання процедурного порядку організації, проведення таких заходів, надання дозволів чи заборон, характеру цих зібрань тощо. Унормування вказаних процесів поставить судові органи у певні рамки та змусить виробити єдиний підхід у здійсненні судочинства у справах з реалізації права на мирні зібрання.

У процесі створення такого законодавчого акту важливим є орієнтування на підхід та принципи, що застосовуються ЄСПЛ у спорах з питань реалізації права на мирні зібрання, адже з урахуванням неврегульованості питань, що виникають у процесі організації та проведення таких заходів, європейська практика буде відігравати роль певного зразка та сприятиме дотриманню принципів забезпечення прав людини, покладених в основу Конституції України. Принциповими рішеннями у практиці ЄСПЛ із зазначених питань є: *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria* (2001 р.), *Gorzelik and Oth v Poland* (2004 р.), *United Communist Party and Oth v Turkey* (1998 р.). Справи за позовами проти України – це «Веренцов проти України» (2013 р.) та «Шмушкович проти України» (2014 р.) [9].

Досить тривалий час нормотворці в Україні намагалися реалізувати цілу низку законопроектів з вказаного питання, але дотепер жоден з них не набув статусу закону (законопроекти «Про порядок організації та проведення мирних заходів та акцій в Україні» №0991 від 14.05.2002, «Про порядок організації і проведення мирних заходів та акцій в Україні» №5242-1 від 11.03.2004, «Про збори, мітинги, походи і демонстрації» №5242-2 від 23.03.2004, «Про порядок організації і проведення мирних заходів та акцій в Україні» №5242 від 08.04.2004, «Про свободу мирних зібрань» №7819 від 15.07.2005, «Про порядок організації і проведення мирних заходів та акцій в Україні» №2646 від 30.11.2006, «Про свободу мирних зібрань» №2646-1 від 17.01.2007, «Про порядок організації і проведення мирних заходів» №2450 від 06.05.2008), який визначав би порядок проведення мирних зібрань та надавав відповіді на окремі питання щодо проведення мирних зібрань. У 2012 році комітет відклав розгляд законопроекту «Про порядок організації і проведення мирних заходів» №0918 від 12.12.2012, у 2013 році було зареєстровано два інші законопроекти, які визначають порядок проведення мирних зібрань «Про свободу мирних зібрань» №2508а від 04.07.2013, «Про свободу мирних зібрань» №2508а-1 від 17.07.2013, однак ці проекти були зняті з розгляду Верховної Ради в листопаді 2014 р у зв'язку з тим, що вони ніколи не ставилися на голосування у першому читанні. Також відомий ще один проект Закону «Про гарантії на свободу зібрань», який був представлений на розгляд парламенту 7 грудня 2015 р.

На початку 2014 року в контексті широких громадянських протестів і демонстрацій суспільство було суттєво обмежене у праві на свободу мирних зібрань, що потягло за собою серйозні громадські реакції всередині країни і мало міжнародний резонанс. Відповідно до річного звіту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «через відсутність такого Закону у 2013 р. правовий вакуум заповнюється підзаконними актами, прийнятими місцевими органами влади. Це також призводить до необґрунтованих заборон мирних



зібрань з боку адміністративних судів, у результаті чого учасники мирних зібрань притягуються до адміністративної відповідальності, різних порушень прав людини з боку співробітників правоохоронних органів» [8]. 25 серпня 2015 р. Президент України видав Указ № 501/2015 «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини в Україні». Зазначена стратегія передбачає, що однією із системних проблем у сфері свободи зібрань є відсутність високоякісного законодавства про мирне зібрання [3].

Найбільш комплексними із досліджуваного нами питання є законопроекти № 3587 і № 3587-1 «Про гарантії свободи мирних зібрань» від 07.12.2015 і від 11.12.2015 відповідно, які на даний час є найбільш резонансними у даній сфері. За аналізом даних законопроектів Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) надала свої висновки, які загалом мають схвальний характер та певні рекомендації, які необхідно врахувати при ухваленні профільного закону у сфері свободи мирних зібрань.

Проаналізувавши зміст даних законопроектів варто відзначити, що велика частина цих актів відповідає міжнародним стандартам у сфері дотримання прав людини і є спробою заповнити законодавчу прогалину, яка існує в даній області, як було підкреслено Європейським Судом у справі «Веренцов проти України» [7].

У процесі розробки профільного законопроекту вважаємо за необхідне введення у профільний закон поняття права на мирні зібрання у такій редакції: «Право на мирні зібрання є колективним, природним, активним з можливою політичною спрямованістю правом невизначеної кількості осіб на проведення в місцях із необмеженим публічним доступом будь-яких не заборонених Конституцією та законами України заходів та дій, спрямованих на висловлення та оприлюднення позиції щодо визначеного питання або питань, які становлять соціальну або групову значущість, у мирний спосіб».

Відповідно, саме мирне зібрання є нічим іншим, як фізичним проявом права на мирні зібрання невизначеної кількості осіб на проведення в місцях із необмеженим публічним доступом будь-яких не заборонених Конституцією та законами України заходів та дій, спрямованих на висловлення та оприлюднення позиції щодо визначеного питання або питань, які становлять соціальну або групову значущість, у мирний спосіб.

Також за необхідне вважаємо введення терміну адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання і його визначення.

Відповідно до проведеного дослідження пропонується таке визначення поняття адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні – як комплексного поняття, яке включає в себе сукупність норм права, заходів, державних і місцевих органів влади, недержавних інституцій, їх повноважень і взаємозв'язків між ними, а також гарантій, які покликані сприяти неухильному дотриманню і реалізації права на мирні зібрання в Україні, а також недопущення його порушення, а у випадку необхідності - захисту і відновленню.

Рівень адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в кожній конкретній ситуації має виступати своєрідним мірилом виконання державою своїх позитивних зобов'язань по забезпеченню громадянам реалізації права на мирні зібрання. Тобто введення в законодавство такого оціночного поняття як адміністративно-правове забезпечення реалізації права на мирні зібрання надасть суддям інструмент, за допомогою якого судді будуть оцінювати чи було вжито всіх необхідних заходів з боку держави для реальної можливості повною мірою суб'єктам права на мирні зібрання скористатись своїм правом. Відповідно, суд аналізуючи справу повинен буде розкласти адміністративно-правове забезпечення на складові і розглянути ситуацію відповідно. Тобто, чи нормативна складова, інституційна, функціональна і гарантійна сторони були максимально сприятливими за відповідних обставин, тобто чи було задіяно режим максимального сприяння з боку держави у процесі реалізації права на мирні зібрання будь-яким суб'єктом цього права.

До того ж, пропонується ввести розмежування понять адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання в Україні загалом і адміністративно-правове забезпечення реалізації права на мирні зібрання суб'єктами даного права зокрема. Відповідно, перше із наведених понять є категорією, яка відображає певною мірою статичний стан гарантовано-



сті права на мирні зібрання у державі і є загальним та стосується всіх суб'єктів права, тобто рівень забезпечення даного права, що реально існує у певний час в конкретній державі. А друге із запропонованих понять є більш динамічним, а саме ситуативним, можна сказати, суб'єктивним, і відображає стан гарантованості права на реалізацію мирних зібрань в розрізі виконання державою своїх позитивних зобов'язань саме у конкретній ситуації щодо конкретних осіб, які реалізують чи намагалися реалізувати своє право.

Підтримуємо позицію про обов'язковість завчасного повідомлення про наміри провести мирне зібрання, адже концепція відсутності обов'язкового повідомлення про зібрання не відповідає, на думку експертів, статті 39 Конституції України та її тлумаченню Конституційним Судом України, відповідно до яких організатори завчасно повідомляють органи влади про зібрання. Також підкреслюємо, що вимога подання повідомлення лише у разі, якщо організатори вважають його необхідним для забезпечення безпеки учасників є неможливою згідно чинного законодавства і відповідно сучасним життєвим обставинам. Цей висновок базується на тому, що, по-перше, безпека – не єдиний важливий фактор, який має враховуватись при підготовці зібрання, органи влади мають вжити й інших заходів для того, щоб зібрання відбулося належним чином, тобто виконати свої позитивні зобов'язання по відношенню до суб'єктів права на мирні зібрання. Крім того, Венеціанською комісією наголошено, що лише організатори зібрання не можуть бути відповідальними за визначення того, чи є (і залишатиметься) вони мирним, і які ризики можуть їм загрожувати. Це є завданням органів влади, зокрема, правоохоронців, які мають для цього необхідні знання та ресурси.

Аналізуючи норми законопроекту 3587-1, експерти також з критично поставилися до положення статті 8 щодо того, що органи влади мають самостійно шукати інформацію про проведення зібрань, зокрема в Інтернеті. Експерти вважають, що такі дії державних органів можуть становити надмірне втручання у право на приватність [7].

Відповідно до концепції обов'язковості завчасного повідомлення необхідним є введення і врегулювання поняття спонтанних мирних зібрань, адже ігнорування, або пряма заборона потенційної можливості виникнення таких зібрань суттєво обмежить суспільство в реалізації основоположних прав. Врегулювання даного питання можливе шляхом введення такої норми - несвоєчасне подання або неподання повідомлення про проведення мирного зібрання не зумовлює його обмеження за відсутності загальних підстав для обмеження права на мирні зібрання, передбачених законодавством.

Позитивним вважаємо регламентацію на рівні законодавства переговорів (медіації) між органами, до яких подається повідомлення про намір провести мирне зібрання, і організаторами самого зібрання щодо зміни умов його проведення у випадках, коли повідомлення про проведення мирного зібрання чи інша інформація, якою володіє орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, що отримав таке повідомлення, вказує на наявність підстав для обмеження свободи мирних зібрань. Переговори з організатором мирного зібрання проводяться з метою запобігання обставинам, що є підставою для обмеження свободи мирних зібрань. Тобто, така регламентація закріплює режим найбільшого сприяння суб'єктам права на мирні зібрання у реалізації останнього.

Серед позитивних аспектів законопроекту 3587-1, які варто втілювати у майбутньому і які отримали схвалення Венеціанською комісією є запровадження інституту перемовників із-поміж працівників поліції та передбачення процедури незалежного моніторингу зібрань [7].

Також варто чітко встановити на законодавчому рівні вичерпний перелік підстав і умов обмеження і повної заборони права на мирні зібрання, а також ідею, за яким реалізація права на свободу мирних зібрань може бути обмежена, якщо це необхідно у демократичному суспільстві, з урахуванням принципу пропорційності лише до тієї міри, яка є мінімально необхідною для захисту інтересів, зазначених у частині другій статті 39 Конституції України.

Встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань не повинно перешкоджати досягненню законної мети мирного зібрання щодо вільного вираження поглядів у межах видимості та чутності адресатів і своєчасного доведення цих поглядів





до відома державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суспільства чи інших адресатів.

Також необхідно чітко закріпити обставини, які не можуть бути підставою для обмеження свободи мирних зібрань:

- 1) чисельність учасників мирного зібрання;
- 2) проведення одночасних мирних зібрань, зокрема контрзібрань;
- 3) проведення одночасно з мирним зібранням інших масових чи охоронюваних заходів, у тому числі святкувань, концертів, візитів посадових осіб.

Суд може встановити обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань лише щодо конкретного мирного зібрання [5; 6].

Розглядаючи питання обмеження права на мирні зібрання органам владних повноважень необхідно виходити із презумпції «мирності» відповідного конкретного зібрання тобто, що кожне зібрання вважається мирним поки не доведено протилежне, яка має бути закріплена законодавчо. До того ж держава в особі відповідних органів має вчинити всі необхідні дії у контексті своїх позитивних зобов'язань щодо адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, такі як переговори між організаторами мирних зібрань і адресатами повідомлень про наміри до проведення самого зібрання, а також між організаторами мирних зібрань і органами Національної поліції (інших повноважних органів) у процесі вже самого зібрання, якщо таке зібрання почало виходити за межі мирного і з'являються ознаки підстав, передбачених у законодавстві, за яких можливим є обмеження мирного зібрання у відповідний спосіб.

Виходячи із зазначеного вище, констатуємо необхідність введення у законодавство про мирні зібрання процедури медіації двох видів, - превентивної (до початку мирного зібрання) і необхідної (під час проведення мирного зібрання).

Позитивною ініціативою також вважаємо введення інституту незалежного моніторингу у сфері мирних зібрань, який став би інструментом підтримки та захисту прав людини, запобігання конфліктним ситуаціям та підвищення суспільної стабільності.

Відповідно до запропонованого нововведення моніторингу можуть бути піддані всі аспекти зібрання, зокрема дії Національної поліції та Національної гвардії України та інших правоохоронних органів, державної виконавчої служби, комунальних служб, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, учасників зібрання та третіх осіб. Незалежний моніторинг зібрань здійснюють на добровільній основі спостерігачі - представники громадських об'єднань та інші особи. Незалежний моніторинг зібрань може здійснювати також працівники Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також представники міжурядових організацій. Спостерігачі не є представниками організатора зібрань і його учасників, зберігають нейтральність і не беруть активної участі в діях учасників зібрань.

Відповідно в якості гарантії діяльності незалежних спостерігачів пропонується встановити підвищену відповідальність за посягання на життя, здоров'я та інтереси спостерігачів - напад на спостерігача чи перешкоджання його діяльності прирівнюється до аналогічних дій щодо працівників правоохоронних органів.

**Висновки.** Загалом, проведене дослідження, важливість для громадянського суспільства і місце права на мирні зібрання у життєдіяльності демократичної держави, а також суспільний і міжнародний резонанс, викликаний станом судової практики на сьогодні з цих правовідносин в Україні доводить, що кількома статтями, присвяченими питанню організації реалізації права на мирні зібрання в Україні у непрофільних законодавчих актах неможливо вирішити весь об'єм питань із правовідносин, які виникають у процесі реалізації права на мирні зібрання в Україні. Абсолютно зрозумілим є те, що зміни у правовому регулюванні є необхідними, адже вони прямо вплинуть на формування культури організації та проведення таких заходів, а також усталеної судової практики у спорах, що виникають з питань реалізації права на мирні зібрання. І цими змінами, у відповідь на запит громадянського суспільства і у відповідність світовим стандартам у сфері дотримання прав людини і основоположних свобод, має стати саме спеціальний закон, присвячений мирним зібранням в Україні.





Також треба розуміти, що прийняття профільного закону у досліджуваній сфері потягне за собою необхідність ряду змін в інших нормативно-правових актах України, такі як Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про Національну поліцію» тощо.

**Список використаних джерел:**

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11. 1950 р., зі змінами і доповненнями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
2. Рішення ЄСПЛ у справі *Koretskyu and Others v. Ukraine* від 03 квітня 2008 р., заява № 40269/02. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_446](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_446).
3. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) № 4-рп/2001 від 19 квітня 2001 року, справа N 1-30/2001. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01/paran54#n54>.
5. Про гарантії свободи мирних зібрань в Україні: Проект Закону № 3587-1 від 11.12.2015 р., ст. 16 URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57396](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57396).
6. Про гарантії свободи мирних зібрань в Україні: Проект Закону № 3587 від 07.12.2015 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57310](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310).
7. Висновки Венеціанської комісії щодо законопроектів про гарантії права на мирні зібрання №№ 3587 і 3587-1, 18 жовтня 2016 р. URL: [http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=416:venec-yanska-kom-s-ya-opubl-kuvala-visnovki-pro-zakonoproektam-pro-garant-prava-na-mirn-z-brannya&catid=16&Itemid=186&lang=ua](http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=416:venec-yanska-kom-s-ya-opubl-kuvala-visnovki-pro-zakonoproektam-pro-garant-prava-na-mirn-z-brannya&catid=16&Itemid=186&lang=ua).
8. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина. Київ, 2013. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations>.
9. Єфанова Н. Чи готова Україна унормувати право на мирні зібрання? *Юридична газета*. 2017. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/chi-gotova-ukrayina-unormuvati-pravo-na-mirni-zibrannya.html>.



**ХАНОВА Н. О.,**  
здобувач кафедри  
адміністративного та митного права  
(Університет митної справи  
та фінансів)

УДК 342.9

### ПІДСТАВИ РЕАЛІЗАЦІЇ РОЗСУДУ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

У статті проаналізовано підставу розсуду як специфічну легітимуючу основу дискреції. Проаналізовано визначення такого поняття, як «підстава розсуду», сучасними дослідниками та запропоновано таке визначення даного поняття: підстави розсуду – це зумовлене приписами чинного законодавства (прямо або опосередковано) та фактичними обставинами підґрунтя для реалізації міри свободи під час прийняття рішень, вчинення дій чи конструювання алгоритмів юридично-значущої поведінки.

Автор звертає увагу на той аспект, що можливість реалізації розсуду може бути прямо детермінована в конкретній нормі (нормах) або ж виводитися опосередковано (зумовлюватися колізійністю нормативних положень, прогалинами у праві, наявністю оціночних понять).

**Ключові слова:** підстави розсуду, колізійність нормативних положень, оподаткування, податкове законодавство.

В статье проанализировано основание усмотрения как специфическая легитимирующая основа дискреции. Проанализированы определения такого понятия, как «основание усмотрения», современными исследователями, и предложено такое определение данного понятия: основание усмотрения – это обусловленная предписаниями действующего законодательства (прямо или косвенно) и фактическими обстоятельствами основа для реализации степени свободы при принятии решений, совершении действий или конструировании алгоритмов юридически-значимого поведения.

Автор обращает внимание на тот аспект, что возможность реализации усмотрения может быть прямо детерминирована в конкретной норме (нормах) или же выводиться опосредованно (обуславливаться коллизионностью нормативных положений, пробелами в праве, наличием оценочных понятий).

**Ключевые слова:** основания усмотрения, коллизионность нормативных положений, налогообложение, налоговое законодательство.

The article analyzes the basis of discretion as a specific legitimate basis of discretion. The definitions of such a concept as “basis for discretion” by modern researchers are analyzed and the following definition of this concept is proposed: grounds for discretion are due to the prescriptions of the current legislation (directly or indirectly) and factual circumstances, the basis for implementing the degree of freedom in making decisions, performing actions or designing algorithms legally is significant behavior.

The author draws attention to the aspect that the possibility of exercising discretion can be directly determined in a specific norm (s) or indirectly deduced (due to the collisionality of regulations, gaps in the law, the presence of evaluative concepts).

**Key words:** grounds of discretion, conflict of laws, taxation, tax legislation.



**Вступ.** Реалізація розсуду контролюючих органів не може бути безпідставною. Безпідставний розсуд контролюючого органу може визначатися як свого роду свавільний акт, який не може породжувати жодних правових наслідків. У даному випадку мова йде про підставу розсуду як специфічну легітимуючу основу дискреції.

Необхідність наявності підстав для розсуду зумовлюється в тому числі й приписами Конституції України. Мова йде про ч. 2 ст. 19 Конституції України, де зазначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [6]. Із відповідної норми вбачається, що будь-який орган державної влади, в тому числі й контролюючий орган, може діяти лише на підставі, що передбачена законом. Незважаючи на той аспект, що дискреція завжди пов'язується з таким термінами, як «свобода вибору», «вільне обрання алгоритму поведінки», ми повинні чітко усвідомлювати, що без нормативно визначених підстав реалізація дискреції є неможливою.

З огляду на викладене вбачається за необхідне надати визначення такому поняттю, як «підстава розсуду». Так, В.В. Вапнярчук говорить, що підстава розсуду – це нормативно закріплене підґрунтя, що надає суб'єкту правозастосування можливість дискреційного застосування нормативних приписів [3]. М.Б. Рісний відмічає, що підстави розсуду – це об'єктивно визначені складові елементи правової системи, за посередництвом яких виникає можливість обрання одного з нормативно-допустимих варіантів правозастосовного, публічно-владного рішення [16, с. 185].

**Результати дослідження.** Наведені підходи до розуміння підстав розсуду дозволяють виділити нам власні теоретичні аспекти їх застосування. Так, наведені дефініції не включають у себе моменти, які стосуються фактичних обставин, без наявності яких розсуд не може бути реалізований. Такого роду підхід зумовлюється тим, що дискреція не є синтетичною категорією, а отже, вона завжди має прив'язку до об'єктивних реалій. Крім цього, ми в жодному випадку не заперечуємо той факт, що можливість реалізації розсуду впливає з приписів законодавства.

При цьому хотілося б звернути увагу на той аспект, що можливість реалізації розсуду може бути прямо детермінована в конкретній нормі (нормах) або ж виводитися опосередковано (зумовлюватися колізійністю нормативних положень, прогалинами у праві, наявністю оціночних понять). Відповідно, ми пропонуємо таке визначення даного поняття: розсуд – це зумовлене приписами чинного законодавства (прямо або опосередковано) та фактичними обставинами підґрунтя для реалізації міри свободи під час прийняття рішень, вчинення дій чи конструювання алгоритмів юридично-значущої поведінки. Відповідна загальна дефініція поняття «підстав розсуду» може бути в рівній мірі застосована також у контексті визначення підстав розсуду контролюючого органу.

Із вищезазначеного вбачається, що підстави розсуду можуть бути підрозділені на:

- 1) фактичні підстави;
- 2) правові підстави.

При цьому потрібно відмітити, що реалізуються відповідні підстави тільки у своїй єдності. Так, фактичними підставами розсуду є конкретні життєві обставини (суспільні відносини на певному конкретному етапі їх розвитку), з якими закон пов'язує можливість реалізації розсуду. У той же самий час фактичні обставини не можуть автоматично формувати підставу розсуду – для цього повинна бути наявною відповідна нормативна основа. Без прямої вказівки в законі або ж опосередковано встановленої нормативної підстави розсуд бути реалізований не може. Таким чином, тільки єдність (одночасний збіг) фактичної та нормативної підстави забезпечують валідність розсуду.

У даному випадку більш послідовним є зосередження уваги саме на нормативних підставах застосування розсуду. Так, О.І. Рарог та Ю.В. Грачова визначають можливість застосування розсуду тільки у зв'язку із чітко сформульованою волею нормотворця про наявність дискреції [15, с. 90]. Тобто акцент науковців було зміщено в бік прямо встановлених нормативних підстав розсуду. Відмінну позицію займає М.Б. Рісний, який визначає такі підстави реалізації розсуду:



- 1) прогалини в нормативному регулюванні;
- 2) колізійність нормативних приписів;
- 3) наявність відносно визначених нормативних приписів [16, с. 185].

Вищезазначена позиція зосереджена на підставах, які, хоча й зумовлені нормативним регулюванням, проте їх зумовленість має опосередкований характер. Фактично акцент ставиться на певній мірі дефектності нормативного регулювання (колізії та прогалини) або ж наявності недостатньо нормативно визначених понять як підстав реалізації розсуду. Визначає наявність як прямо встановлених у нормативних приписах, так і опосередковано-зумовлених підстав розсуду В.В. Вапнярчук, який відмічає, що підставами розсуду можуть бути:

- 1) диспозитивні норми права;
- 2) відносно визначені нормативні приписи;
- 3) наявність оціночних понять [3].

А.О. Березін пов'язує підстави розсуду виключно з дефектами права, до яких вчений відносить прогалини в праві та колізії нормативних положень [1, с. 56–62]. Такого роду підхід не можна визначити послідовним у силу його фрагментарності. Як уже відмічалось, дефекти нормативного регулювання також можуть розглядатися в якості підстав розсуду, однак не потрібно забувати про пряму чи опосередковану вказівку в праві на можливість реалізації розсуду, яка, втім, не має жодних ознак дефектності.

Фактично нормативно обумовлені підстави реалізації розсуду можна поділити на:

- 1) позитивні підстави;
- 2) негативні підстави.

Позитивними підставами є підстави, які впливають із позитивного правозастосування (коли можливість дискреції визначається нормативно правовим приписом як право суб'єкта діяти на власний розсуд). Тобто позитивна підстава розсуду завжди пов'язується із правом приймати рішення на власний розсуд. Ключовим у даному випадку є слово «право». Відповідне право прямо встановлено в законі або ж впливає із системного тлумачення нормативних приписів. Що ж стосується негативних підстав реалізації розсуду, то вони пов'язані з певною недосконалістю нормативного регулювання.

Такі підстави також впливають із приписів права, проте природа їх походження є відмінною від позитивних підстав. Відповідні підстави мають місце у зв'язку з необхідністю впорядкування правозастосовної практики. Тобто їх мета – виправлення наслідків недосконалості нормотворчої техніки для забезпечення послідовного розвитку правозастосовної практики. У рамках податково-правового регулювання відповідна група підстав розсуду має неабияке значення в силу положень принципу-презумпції правомірності рішень платника податків, що якраз і спрямований на утвердження права платника податків проявити розсуд для подолання негативних наслідків непослідовності нормативного конструювання положень податкового законодавства.

До негативних підстав розсуду ми відносимо:

- 1) колізійність приписів законодавства;
- 2) прогалини в нормативному регулюванні;
- 3) наявність оціночних понять.

У подальшому вбачається за доцільне розглянути відповідні негативні підстави розсуду та проаналізувати їх значення в податковому правозастосуванні.

**Колізійність приписів податкового законодавства як підстава розсуду.** У першу чергу, потрібно зазначити, що колізії у праві є безумовно негативним явищем, а для їх подолання суб'єкт правозастосування повинен здійснити вияв розсуду, який пов'язаний із конструюванням власних алгоритмів поведінки в умовах такої колізійності. Колізії отримують свій вияв у тому числі й у сфері оподаткування, що призводить до необхідності пошуку суб'єкта таких відносин шляхів їх подолання. Перед тим як перейти до розгляду даної проблематики, потрібно надати визначення поняттю «правова колізія».

Етимологічно поняття слово «колізія» походить від латинського «collisio», що означає «протиріччя», «зіткнення», «розбіжність» [4, с. 554]. Д.Д. Лилак визначає поняття «правова



колізія» з позицій широкого підходу. Так, під правовою колізією науковець розуміє будь-які протиріччя та розбіжності, що мають місце у правовій системі конкретного суспільства, які отримують свій вияв у правових теоріях, концепціях, правосвідомості, правових поглядах, у сфері правозастосування тощо [9, с. 34].

У свою чергу, Б.В. Малишев пропонує вузький підхід до розуміння такого поняття, як «правова колізія». Вчений визначає правову колізію як специфічне правове протиріччя, яке виникає щонайменше між двома нормативними приписами, що регламентують тотожні суспільні відносини, проте в силу розбіжності закріплених в їх рамках механізмів нормативного регулювання не можуть бути одночасно застосовані, у зв'язку із чим в цілях правозастосування виникає об'єктивна необхідність обрати одну конкретну норму [11, с. 92]. Більш послідовним, на нашу думку, є вузький підхід до розкриття змісту поняття «правова колізія». У зв'язку із цим пропонуємо лаконічно сформульовану дефініцію: правова колізія – це суперечність, яка виникає між нормами права, що регламентують однакові суспільні відносини, та має своїм наслідком звернення до колізійних принципів права та/або колізійних норм із метою привнесення визначеності у правозастосовну практику.

Подолання колізій у праві можливе за посередництвом:

- 1) колізійних норм;
- 2) колізійних принципів.

Із позитивістської точки зору пріоритетність у правозастосовному аспекті належить колізійним нормам перед колізійними принципами. Відповідний підхід обумовлюється тим, що колізійні норми є нормативним явищем. Відповідні норми отримують свою фіксацію в межах нормативно-правових актів та визначають спеціальний порядок подолання колізій, які виникають у тій чи іншій сфері суспільних відносин. В окремих випадках колізійні норми можуть прямо суперечити колізійним принципам, встановлюючи правила відмінні від тих, що визначаються такими принципами.

Щодо колізійних принципів, то вони є категорією доктринального характеру. Колізійні принципи є стійкими загальноновизнаними правилами подолання колізій у праві, які були розроблені правозастосовною практикою та отримали своє обґрунтування в рамках правової доктрини. Доктринальність таких принципів зумовлюється тим, що відповідні принципи функціонують поза межами формалізованих джерел права. Вони є загальноновизнаними аксіомами, якими повинен керуватися суб'єкт правозастосування у випадку колізійності правових положень. До колізійних принципів відносять такі правила:

- 1) спеціальний закон має перевагу над загальним законом («*lex specialis derogat generalis*»);
- 2) новий закон має перевагу над старим законом («*lex posterior derogat priori*»);
- 3) новий загальний закон не має переваги над старим спеціальним законом («*lex posterior generalis non derogat priori specialis*» [12];
- 4) нормативний акт вищої юридичної сили (закон) має пріоритет над нормативним актом нижчої юридичної сили (підзаконний нормативний акт) («*lex superior derogate legi inferiori*») [14].

Безумовно, такі колізійні принципи можуть лягати в основу колізійних норм, проте за відповідної ситуації принцип виступає тільки своєрідним «ідейним джерелом» такої норм. Сам же колізійний принцип знаходиться ніби «над» нормативним регулюванням. Проте це не означає пріоритетності положень колізійних принципів над нормативно-встановленими правилами колізійних норм. Звичайно, з точки зору юснатуралізму колізійні принципи розглядаються як такі, що мають превалююче значення перед колізійними нормами.

Однак дотримуючись вимог юридичного формалізму, ми не можемо однозначно підтримати таку точку зору. Абсолютизація колізійних принципів за рахунок применшення ролі колізійних норм права, безумовно, не може розглядатися як позитивна практика. У той же самий час ми не заперечуємо в окремих випадках можливість послідовного, одночасного застосування як колізійних норм, так і колізійних принципів. Зокрема, така ситуація можлива





у сфері податкового правозастосування. Крім того, потрібно зауважити, що вона прямо пов'язана з реалізацією розсуду.

На наше переконання, саме принцип-презумпція правомірності рішень платника податків є тим нормативним приписом, який дозволяє органічно поєднувати вимоги колізійних принципів та прямий припис колізійної норми, в рамках якої і отримує своє формалізоване закріплення дане презумптивне положення. Так, відповідно до пп. 4.1.3 п. 4.1 ст. 4 Податкового кодексу України в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, унаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, презюмується правомірність рішень саме платника податків [13].

Фактично вищезазначене правило надає платнику податків право розсуду в тому випадку, коли норми права не встановлюють однозначного алгоритму поведінки. За відповідної ситуації платник податків за власним розсудом може обрати найбільш оптимальний для нього алгоритм поведінки. Положення пп. 4.1.3 п. 4.1 ст. 4 Податкового кодексу України певною мірою є колізійною нормою, яка опосередковано встановлює в тому числі й правило подолання колізій у податковому правозастосуванні.

Так, відповідне колізійне правило можна сформулювати таким чином: «неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів зумовлює можливість вибору платником податків алгоритму власної поведінки». При цьому дана норма є загальною за своїм характером, оскільки не ґрунтується на жодному із загальних принципів подолання колізій. У ній відсутня будь-яка колізійна пріоритетність (не має прив'язки ані до критерію спеціалізації, ані до темпорального критерію, ані до критерію юридичної сили). Такого роду стан справ нібито дозволяє зробити висновок, що у випадку колізій нормативних положень податкового законодавства платник податків може не зумовлювати вибір алгоритму власної поведінки загальними правилами колізійних принципів.

Однак ми все ж таки наголошуємо на доцільності з боку платника податків обирати той порядок реалізації власних прав або ж виконання обов'язків, який би відповідав вимогам колізійних принципів. Таким чином, реалізація відповідної колізійної норми органічно взаємодіяла б із колізійними принципами.

**Прогалини в податковому праві як підстава реалізації розсуду.** Специфічною підставою розсуду є прогалина в нормативному регулюванні конкретного аспекту суспільних відносин. Прогалини у правовому регулюванні слід детермінувати як негативне явище у праві. Відсутність нормативного регулювання ставить перед суб'єктом правозастосування необхідність обирати той чи інший алгоритм поведінки, спираючись, зокрема, на загальні або ж галузеві принципи права. При цьому прогалина в праві має місце тільки тоді, коли відповідне нормативне регулювання є об'єктивно необхідним, проте в силу недосконалості нормотворчої техніки таке регулювання відсутнє.

Як відмічає О.Т. Боннер, прогалини у праві усунути можна тільки шляхом нормотворчості, що ж стосується правозастосування, то там прогалини можуть бути тільки подолані [2, с. 66]. Щодо підходів до визначення такого поняття, як прогалина в праві, то вони є відносно уніфікованими. Так, В.В. Лазарєв визначає прогалину у праві як повну або ж часткову відсутність нормативно-детермінованого регулювання суспільних відносин, доцільність регулювання яких зумовлюється розвитком суспільних відносин [8, с. 37].

О.О. Красавчиков розглядав прогалини у праві як відсутність прямо встановленої нормативної регламентації конкретної сфери суспільних відносин [7, с. 63–65]. У своєму Листі від 30.01.2009 р. № Н-35267-18 (далі – Лист) Міністерство юстиції України навіть робило спробу надати офіційне тлумачення даного поняття. В абз. 4 п. 4 Листа визначалося, що прогалини у праві – це повна або часткова відсутність у чинних нормативно-правових актах необхідних юридичних норм [10]. У свою чергу, ми пропонуємо визначати прогалини у праві як зумовлену недосконалістю нормотворчої техніки повну або ж часткову відсут-



ність правового регулювання конкретної сфери суспільних відносин, яка об'єктивно потребує належної нормативної регламентації.

Долаються прогалини у праві шляхом застосування:

- 1) аналогії права;
- 2) аналогії закону.

Аналогія права полягає в застосуванні загальних принципів права задля подолання прогалини в нормативній регламентації певної сфери суспільних відносин. Що ж стосується аналогії закону, то вона отримує свій вияв у застосуванні до нормативно неврегульованих суспільних відносин нормативних приписів, що регулюють подібні суспільні відносини. У даному випадку потрібно відмітити, що аналогія закону в більшій мірі (проте не виключно) є характерною для приватних за своїм характером галузей права.

**Висновки.** Що ж стосується публічних галузей права, то в окремих випадках у їх межах може бути застосовано аналогію права. В аспекті податкових відносин потрібно зауважити, що застосування аналогії права не є поширеним. У рамках податкового законодавства відступні норми, які б прямо дозволяли або ж забороняли застосування аналогії права або аналогії закону. Аналогія закону навряд чи може мати місце в податково-правовій сфері в силу публічної природи даної галузі та основоположності імперативного регулювання податкових відносин. Що ж стосується аналогії права, то, однозначно, вона не може бути реалізована контролюючим органом, оскільки він є суб'єктом владних повноважень, а отже, повинен діяти тільки на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений законом (ч. 2 ст. 19 Конституції України). Якщо ж закон не дозволяє застосування аналогії права (хоча й прямо не забороняє її застосування), то відповідно, контролюючий орган не може звертатися до неї як до механізму подолання прогалин у нормативному регулюванні. Що ж стосується платника податків, то він, реалізуючи розсуд, спираючись на приписи тієї ж презумпції правомірності рішень платника податків, може конструювати алгоритм власної поведінки, виходячи із загальних або ж галузевих принципів права (аналогія права).

**Наявність оціночних понять як підстава реалізації розсуду.** Ще однією підставою застосування розсуду є наявність оціночних понять. При цьому слід відмітити, що такого роду підстава тільки умовно може бути детермінована як негативна. У даному випадку акцент робиться на тому аспекті, що нечіткість змісту поняття не дозволяє його застосовувати в однозначно-визначеному порядку. У сферу правової науки таку терміносполуку, як «оціночні поняття», ввів С.І. Вільнянський, який визначав оціночні поняття як явища правової дійсності, які з урахуванням конкретного випадку та нормативних положень дають змогу суб'єкту правозастосування здійснювати вільну оцінку фактів [5, с. 15]. У свою чергу, І.А. Тітко під оціночними поняттями розглядає нормативно закріплені поняття, які змістовно не мають чітко встановленої та однозначно зрозумілої системи ознак, що дає можливість їх конкретизації з боку суб'єкта правозастосування [17, с. 155]. У сфері оподаткування оціночні поняття також мають місце. При цьому їх наявність дає підстави розсуду як платнику податків, так і контролюючому органу.

#### Список використаних джерел:

1. Березин А.А. Пределы правоприменительного усмотрения : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Н. Новгород, 2007. 200 с.
2. Боннер А.Т. Применение нормативных актов в гражданском процессе. Москва : Юрид. лит., 1980. 160 с.
3. Вапнярчук В.В. Підстави застосування судового розсуду в кримінальному провадженні. URL : <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/8311/1/22.pdf>.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] : 250 000 сл. та словосполучень з дод. та доп. / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
5. Вильнянский С.И. Применение норм советского права. Уч. Записки Харьк. юрид. ин-та. Вып. 7. Харьков, 1956. С. 13–32.



6. Конституція України в редакції від 30.09.2016 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/ed20160930>.
7. Красавчиков О.А. Советское гражданское право. Том I : [учебник : в 2 т.]. Москва : «Высшая школа», 1985. 544 с.
8. Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения : монография. Москва : Юридическая литература, 1974. 184 с.
9. Лилак Д.Д. Проблеми колізій у законодавстві України (теорія і практика) : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2004. 175 с.
10. Лист Міністерства юстиції України від 30.01.2009 р. № Н-35267-18. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3526323-09>.
11. Малишев Б. В. Застосування норм права (теорія і практика) : навч. посіб. / за заг. ред. Б.В. Малишева. Київ : Реферат, 2010. 260 с.
12. Москалюк О.В. Співвідношення колізійних норм і колізійних принципів при подоланні колізій між нормами рівної юридичної сили. URL : [http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik08\\_09.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik08_09.pdf).
13. Податковий кодекс України в редакції від 01.01.2017 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20170101>.
14. Пугачов О.М. Поняття, види та способи усунення колізій у конституційному праві. URL : [https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwiH6oqksZDhAhUStosKHZLxCIwQFjABegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis\\_nbuv%2Fcgiiirbis\\_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD%3D1%26Image\\_file\\_name%3DPDF%2Fbmju\\_2012\\_7\\_7.pdf&usq=AOvVaw29ZBkygCfKeqVR6BCaVjOc](https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwiH6oqksZDhAhUStosKHZLxCIwQFjABegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbuv%2Fcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2Fbmju_2012_7_7.pdf&usq=AOvVaw29ZBkygCfKeqVR6BCaVjOc).
15. Рапог А.И., Грачева Ю.В. Понятие, основание, признаки и значение судейского усмотрения в уголовном праве. *Государство и право*. 2001. № 11. С. 90–98.
16. Рісний М.Б. Правозастосувальний розсуд у юридичній практиці (загальнотеоретичне дослідження). *Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України. Серія 1. Дослідження та реферати. Випуск 10*. Львів, 2007. 191 с. Бібліогр. : С. 177–186.
17. Тітко І.А. Оцінні поняття в кримінально-процесуальному праві України : моногр. Харків : Право, 2010. 216 с.



**ЧЕРНЯХОВИЧ І. Е.,**  
аспірант кафедри адміністративного  
права і процесу та митної безпеки  
(Університет державної фіскальної  
служби України)

УДК 347.95

## КОНФЛІКТНІСТЬ ЯК ВЛАСТИВІСТЬ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН: ДО ПИТАННЯ РОЗКРИТТЯ ЗМІСТУ

Стаття присвячена розкриттю змісту конфліктності державно-службових відносин. Доведено, що властивість конфліктності об'єктивно притаманна державно-службовим відносинам. Для різних рівнів організації державної служби та видів державно-службових відносин характерні особливості змісту властивості конфліктності. Виділено «внутрішню» і «зовнішню» сторони конфліктності, які розкриваються у взаємозв'язку із межами державно-службових відносин.

**Ключові слова:** державно-службові відносини, конфліктність, властивість, цивільна державна служба, мілітаризована державна служба.

Стаття посвящена раскрытию содержания конфликтности государственно-служебных отношений. Доказано, что свойство конфликтности объективно присуще государственно-служебным отношениям. Для разных уровней организации государственной службы и видов государственно-служебных отношений характерны особенности содержания свойства конфликтности. Выделены «внутренняя» и «внешняя» стороны конфликтности, которые раскрываются во взаимосвязи с пределами государственно-служебных отношений.

**Ключевые слова:** государственно-служебные отношения, конфликтность, свойство, гражданская государственная служба, милитаризованная государственная служба.

The article is devoted to the disclosure of the content of state-service relations' conflicts. It is proved that the property of conflict is objectively inherent in state-service relations. For the different levels of civil service organization and types of state-service relations, features of the contents of the conflict of property characteristics are characteristic. The "internal" and "external" aspects of conflict are revealed, which are revealed in connection with the boundaries of state-service relations.

**Key words:** state-service relations, conflict, property, civil service, militarized civil service.

**Вступ.** Забезпечення спрямованості державної служби на виконання функції «служіння народу» потребує побудови науково-обґрунтованої моделі із урахуванням усіх чинників соціального, правового, політичного, економічного характеру. Застосування такого комплексного підходу до праворозуміння місця і ролі державної служби у суспільстві зумовлює пріоритет досліджень, присвячених сутності державно-службових відносин, розкриття їх змісту з позицій наявності властивості їх конфліктності як джерела та умови функціонування і подальшого розвитку.

Звернення до наукових публікацій і досліджень, присвячених проблемі державної служби, розвитку цього інституту адміністративного права дозволяє виявити потужний



науковий доробок вчених, практиків, що стосується аналізу правової природи, сутності і змісту державно-службових відносин. Така спрямованість характерна для робіт вітчизняних вчених В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, С.В. Ківалова, О.В. Петришина та інших, в яких обґрунтовано доктринальні підвалини сутності державної служби в Україні і світі. Окремі аспекти зазначеної проблеми знайшли висвітлення у роботах В.Ю. Поплавського, В.П. Тимошука, М.І. Цуркана, Ф.М. Школика та інших дослідників. Невичерпність та багатогранність проблеми сутності державної служби, її соціального та державного значення зумовлює необхідність подальшого пошуку у цьому напрямку, з одночасним виявленням та розкриттям нових аспектів цієї проблеми, зокрема – з позицій юридичної конфліктології. Доцільність і наукове значення саме такого підходу впливає з соціально-правової природи державно-службових відносин, що об'єктивно містять потенціал конфліктності. Наявність такого потенціалу визнається такими вченими у галузі державного управління, як Н.Р. Нижник, М.І. Пірен, В.Г. Тимофійов та інші. Ґрунтовне дослідження стану наукової розробки проблеми конфліктів у сфері державного управління провела С.І. Івата.

Проведений огляд наукових робіт свідчить про необхідність подальшого аналізу проблеми сутності державно-службових відносин, яка розкривається у нових їх рисах, зважаючи на соціальне середовище існування та значення для функціонування і розвитку держави.

**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття сутності конфліктності державно-службових відносин.

**Результати дослідження.** Звернення до судової практики підкреслює актуальність наукового аналізу конфліктності державно-службових відносин, причини яких можуть бути зумовлені не тільки недоліками чинного законодавства (прогалинами і колізіями), але й конфліктністю правової природи цих відносин.

Так, Верховним Судом у мотивувальній частині постанови від 31 жовтня 2018 року у справі N 761/33941/16-ц (провадження N14-375цс18) вказано на те, що «публічна служба є різновидом трудової діяльності, відносини публічної служби як окремий різновид трудових відносин існують на стику двох галузей права – трудового та адміністративного, тому правовідносини, пов'язані з прийняттям на публічну службу, її проходженням та припиненням, регламентуються нормами як трудового, так і адміністративного законодавства, а спори, які виникають з таких правовідносин, підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства» [8]. Отже, Верховний Суд звернув увагу на дихотомію правової природи відносин публічної служби, проте зазначено про юрисдикцію лише адміністративних судів у відповідній категорії спорів.

Якщо звернутись до узагальнення судової практики адміністративних судів, то можна зазначити окрему категорію публічно-правових спорів, наявність якої, серед іншого, зумовила необхідність надання правової позиції Вищим адміністративним судом України стосовно спору у сфері надання житла окремим категоріям службовців публічної служби у постанові Пленуму від 20.05.2013 №8 [10]. Необхідно також згадати про інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 26.05.2010 N 753/11/13-10 «Про розв'язання спорів, що виникають з відносин публічної служби», в якому зазначено про розрізненість, відсутність уніфікованості законодавства про державну службу.

Слід виділити ще одну категорію конфліктних правовідносин, наявність яких у сфері державної служби прямо виділена у чинному законодавстві – Законі України «Про запобігання корупції» [4]. Вказане стосується вимоги недопущення конфлікту інтересів – потенційного або реального.

Властивість конфліктності відносин у сфері державної служби зумовлена декількома причинами. Насамперед слід виділити причини поширення вказаних відносин на ті сфери суспільної діяльності, які безпосередньо пов'язані із функціонуванням і розвитком держави, її інститутів. По-друге, ефективна реалізація повноважень державно-владного характеру потребує дієвих гарантій забезпечення її законності. По-третє, функціональне призначення державно-владних інститутів потребує зміни ідеології їх діяльності, визначаючи пріоритет інтересів конкретного громадянина, що потребує впровадження нових підходів до органі-





зації державної служби. По-четверте, розуміння соціального значення державної служби визначає необхідність сприйняття державного службовця як індивідуалізованого суб'єкта із відповідними гарантіями виконання ним повноважень.

У контексті пошуку причин конфліктності у виділених правовідносинах доцільно навести напрацювання О. Олешка, який виділяв такі специфічні для державних органів причини, які лежать в основі конфліктів на державній службі: пріоритет відомчих або особистих інтересів під час виконання обов'язків за посадою; відсутність раціональної кадрової політики, неефективна організація праці державних службовців; низький рівень заробітної плати; недосконалість нормативно-правової бази; диференціація управлінських ролей; нечіткий розподіл повноважень; відомча належність, ієрархічна побудова державної служби та інше [6, с. 257].

Аналізуючи сутність причин конфліктності у сфері державної служби, виділених О. Олешком, можна зауважити, що дослідник фактично вказав на недоліки правового регулювання та організації державної служби. Дійсно, наявність недоліків може бути джерелом конфліктності, однак виділену проблему доцільно аналізувати з позицій соціальних витоків конфліктності державно-службових відносин, розуміючи об'єктивний характер властивості конфліктності вказаних відносин. Будучи конфліктними за своєю правовою природою, державно-службові відносини пов'язані із діяльністю, яка своєю чергою породжує конфлікти. Вказане визначає доцільність виділення «внутрішньої» і «зовнішньої» сторони конфліктності у вказаній сфері. «Внутрішня» сторона конфліктності відображає відповідну характеристику (властивість) державно-службових відносин у їх межах, а «зовнішня» – поза межами цих відносин.

Розкриття змісту властивості конфліктності зумовлює необхідність звернення до положень юридичної конфліктології щодо сутності конфлікту. У цьому контексті привертають увагу напрацювання харківської юридичної школи. Вчені визначають конфлікт як найбільш гострий прояв різноманітних протиріч, який відображається у протиборстві їх носіїв (сторін). Соціальний зміст юридичного конфлікту проявляється у його суб'єктному складнику (певних соціальних групах, індивідах тощо) та меті (реалізація протилежних інтересів в умовах взаємної протидії) [5, с. 18]. Відповідно конфліктність державно-службових відносин як властивість означає, що таким відносинам об'єктивно притаманні протиріччя, що можуть існувати як у межах, так і поза межами цих відносин. Соціальна природа конфліктності визначає її безпосередню зумовленість суб'єктним складом державно-службових відносин та зв'язком із рівнями організації державної служби. Відповідно, має бути визнано існування певної різниці у проявах властивості конфліктності на різних організаційних рівнях.

Підґрунтям такого підходу є загальновідомі положення про основні рівні організації соціуму – починаючи з міжособистісного і завершуючи світовим [1, с. 81]. Зрозуміло, що такий широкий підхід потребує адаптації залежно від предмета дослідження, проте дозволяє врахувати специфіку прояву властивості конфліктності, розкривши її зміст залежно від рівня організації державної служби та існування окремих видів державно-службових відносин. Саме такий підхід впливає з положень правової доктрини і не суперечить чинному законодавству.

Поплавський В.Ю., посилаючись на В.Б. Авер'янова, зазначає про виділення видів державно-службових відносин, виходячи з розуміння державної служби у значеннях: а) «служби у державі», яка стосується служби у мілітаризованих формуваннях, органах державної виконавчої влади та інших органах, які наділені державно-владними повноваженнями; б) як інституту публічної служби [7, с. 14]. Виходячи з наведеного підходу, можна вказувати на особливості конфліктності державної служби у мілітаризованих формуваннях («зовнішньому» і «внутрішньому») та конфліктності цивільної державної служби (також «зовнішньої» і «внутрішньої»).

Характеризуючи зміст властивості конфліктності, слід врахувати думку С.В. Бобровника стосовно її подвійного значення, що проявляється у поєднанні позитивних і негативних сторін конфлікту. Вчений визначає такі ознаки категорії «конфлікт»: порушення інтересів



суб'єктів або перешкодження реалізації інтересів; двосторонній характер конфлікту (наявність домінуючої і підпорядкованої сторін); наявність соціальних протиріч як передумови виникнення конфлікту; залежність від походження (еволюційної або радикальної концепції конфлікту) та змістовно-функціональних особливостей (сприяння стабілізації суспільства або дестабілізації, деструкції); суб'єктивно-об'єктивний характер конфлікту (суб'єктивна сторона – поведінка суб'єктів, об'єктивна – соціальні суперечності) [1, с. 80].

З огляду на положення, сформульовані С.В. Бобровником, можна вказати на «зовнішню» сторону конфліктності у значенні наявних соціальних протиріч, які стосуються державної служби певного виду.

На захист вказаної тези можна навести норму ч. 4 ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», де зазначено про їх формування у населених пунктах з: військово-службовців, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, працівників, які уклали з Антитерористичним центром при Службі безпеки України (у разі утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі проведення антитерористичної операції) або з Об'єднаним оперативним штабом Збройних Сил України (у разі утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях) трудовий договір [2]. Наявність «зовнішньої» сторони конфліктності зумовлена не тільки розширенням кола тих осіб, які реалізують свої публічно-владні повноваження у військово-цивільних адміністраціях, але й особливостями проходження служби вказаними категоріями службовців. Зокрема, такі особливості стосуються осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, щодо яких передбачено відрядження для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки. Такі особи залишаються на відповідній мілітаризованій службі і не виключаються зі списків особового складу (ч.4 ст.3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»).

Якщо вказувати на «внутрішню» сторону конфліктності державно-службових відносин у мілітаризованій державній службі (у широкому розумінні її змісту як «служіння державі»), то для неї характерні насамперед змістовно-функціональні особливості, які зумовлюють порядок вступу на службу, її проходження, звільнення зі служби, соціальні гарантії.

Проведений аналіз загальних питань характеристики властивості конфліктності державно-службових відносин у мілітаризованій службі доводить необхідність проведення подальшого аналізу впливу цієї властивості на специфіку відповідного виду державної служби.

Визнання особливостей властивості конфліктності залежно від рівня організації державної служби визначає звернення до норм Закону України «Про державну службу» [3], які стосуються управління державною службою. Статтею 12 зазначеного Закону встановлено перелік суб'єктів, які становлять систему управління державною службою і розташовані від вищестоящого до нижчого за рівнем управління: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (Національне агентство з питань державної служби, статус якого визначено постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 №500 «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби» [9]); Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; керівники державної служби; служби управління персоналом. Принагідно слід передбачити, що конфліктність державно-службових відносин на рівні Кабінету Міністрів України буде мати особливості порівняно із такими відносинами на інших рівнях системи управління державною службою. Так, говорячи про конфліктність на вищому рівні управління державною службою, можна відзначити її зумовленість насамперед тими завданнями і функціями, які виконує Кабінет Міністрів України, що позначається на організаційних питаннях кадрового забезпечення, встановлення відповідних категорій посад державної служби; застосування заходів дисциплінарного впливу та інші. Конфліктність на виділеному рівні може проявлятися у протиріччях внутрішнього і зовнішнього характеру. Стосовно останніх має йтися про державно-правові конфлікти, одним із суб'єктів яких виступає Кабінет Міністрів України.



**Висновки.** Таким чином, конфліктність у сфері державно-службових відносин слід розглядати з позицій їх властивості, яка набуває специфіки залежно від рівня організації державної служби та виду державно-службових відносин. Визнання наявності властивості конфліктності державно-службових відносин зумовлює необхідність виділення «внутрішньої» і «зовнішньої» її сторін, які розкриваються у взаємозв'язку із межами державно-службових відносин – усередині них («внутрішня конфліктність») або поза її межами («зовнішня» конфліктність).

**Список використаних джерел:**

1. Бобровник С.В. Компромiс i конфлікт у праві: антрополого-комунікативний підхід до аналізу: монографія. Київ : Юридична думка. 2011. 384 с.
2. Закон ВР України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 № 141-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 17 (10.03.2015). ст. 444.
3. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4 (22.01.2016). ст. 43.
4. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49 (05.12.2014). ст. 2056.
5. Конфліктологія: навч. посіб. / Л.М. Герасіна, М.П. Требін, В.Д. Воднік та ін. Х.: Право. 2012. 128с.
6. Олешко Олексій. Особливості управління конфліктом інтересів у сфері державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. вип.1 (24). С. 254–265.
7. Поплавський В.Ю. Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Поплавський Володимир Юрійович; Нац. авіац. ун-т. Київ, 2015. 214 с.
8. Постанова Верховного Суду від 31 жовтня 2018 року у справі № 761/33941/16-ц (провадження N 14-375цс18) «Про стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу». URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77586810> (дата звернення 15.02.2019).
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби» від 01.10.2014 № 500. *Офіційний вісник України*. 2014. № 81 (17.10.2014). ст. 2288.
10. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> (дата звернення 15.02.2019).



**ШИЛО Є. П.,**

аспірант відділу проблем державного управління та адміністративного права  
(Інститут держави і права  
імені В. М. Корецького  
Національної академії наук України)

УДК 342.95

### ПРАВОВІ АКТИ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Стаття присвячена проблемам прийняття Національною поліцією України правових актів управління. Автор досліджує види управлінських актів та визначає ключові причини, які обмежують керівництво поліції в їх самостійному прийнятті. Також ним пропонуються напрями вдосконалення законодавства про управління поліцією.

**Ключові слова:** поліція, правові акти, законодавство, управління, повноваження.

Статья посвящена проблемам принятия Национальной полицией Украины правовых актов управления. Автор исследует виды управленческих актов и определяет ключевые причины, которые ограничивают руководство полиции в их самостоятельном принятии. Также им предлагаются направления совершенствования законодательства об управлении полицией.

**Ключевые слова:** полиция, правовые акты, законодательство, управление, полномочия.

This Article deals with the problems of adopting legal acts by the National Police of Ukraine. The author describes the types of administrative acts and identifies the key reasons that limit the police chief to his own decision-making. Directions for improvement of the legislation on police administration are also offered by him.

**Key words:** police, legal acts, legislation, administration, authority.

**Вступ.** Діяльність Національної поліції України неминує пов'язана з постійним прийняттям управлінських рішень, які знаходять своє закріплення в правових актах. Отже, наявність у Голови цього центрального органу виконавчої влади достатніх повноважень та самостійності у виданні таких актів є одним з важливих складників ефективної реалізації завдань та функцій поліції. Водночас регламентована чинним законодавством України процедура їх затвердження потребує суттєвого покращення для підвищення ефективності управлінської діяльності.

Проблеми прийняття правових актів в управлінській діяльності різних органів виконавчої влади були предметом досліджень таких вчених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрийко, Г.В. Атаманчук, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, Д.С. Денисюк, О.В. Джафарова, Т.Є. Кагановська, А.Т. Комзюк, О.В. Константиї, Р.С. Мельник, П.В. Овсянніков, О.Ю. Салманов, В.В. Сокурєнко, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, Х.П. Ярмакі, та інших. Водночас, зважаючи на доволі недавнє створення Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади, вказана проблема є недостатньо висвітленою та потребує додаткового вивчення.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження та вирішення проблематики прийняття правових актів управління керівництвом Національної поліції України на основі ана-



лізу теоретико-методологічних засад та нормативно-правових актів, а також надання пропозицій щодо шляхів удосконалення чинного законодавства України.

**Результати дослідження.** Створення Національної поліції України зумовило потребу в аналізі та вирішенні багатьох питань, насамперед організаційного характеру. Зокрема, одним з них є відсутність у Голови повноваження приймати адміністративно-правові норми, які забезпечують умови реалізації посадовими та службовими особами своїх прав та виконання покладених на них обов'язків. На цьому також наголошував П.В. Овсянніков, який сказав, що вся підзаконна нормативна база, якою керуються поліцейські, затверджується не Нацполіцією, а Міністерством внутрішніх справ [1, с. 21]. Дійсно, якщо проаналізувати наукову літературу та законодавство про Національну поліцію України, то така позиція знаходить своє підтвердження з огляду на наступне.

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII (надалі – «Закон про НПУ») [2] керівник поліції підписує накази. При цьому спеціальний закон не уточнює, якого характеру Голова поліції може видавати накази. О.Ю. Салманова зазначає, що до сьогодні на рівні національного законодавства ще не було розроблено та видано акта, який унормовував би таку діяльність поліції [3, с. 138].

В адміністративній науці вважається, що накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади – це акти відомчого (галузевого) характеру, які видаються міністром, керівником іншого центрального органу виконавчої влади в одноосібному порядку [4, с. 141]. Тобто, здійснюючи свою діяльність, Голова Національної поліції України видає акти управління, які є юридичним відображенням управлінських рішень.

О.В. Константин зазначає, що правовий акт управління – це засноване на законі одностороннє юридично-владне волевиявлення уповноваженого суб'єкта виконавчої влади, що направлене на встановлення адміністративно-правових норм, виникнення, зміну чи припинення адміністративно-правових відносин з метою реалізації завдань і функцій державно-управлінської діяльності. За юридичними властивостями правові акти управління поділяють на нормативні та індивідуальні. При цьому автор виділяє такі ознаки нормативних актів: безпосередньо виражають регулятивну функцію адміністративного права; містять правила поведінки, що регулюють державно-управлінські відносини; розраховані на тривале (неодноразове) застосування; не визначають конкретного (персоніфікованого) адресата [5, с. 28].

В основному актами центрального органу виконавчої влади нормативно-правового характеру є ті, що затверджують статuti, положення, правила та інструкції, які містять адміністративно-правові норми. Вони є свого роду проявом реалізації його правотворчих функцій, найбільш поширеною формою встановлення і перебування адміністративно-правових норм.

Свою чергою індивідуальні акти в науці визначають як найбільш поширену форму діяльності органів виконавчої влади, що пов'язана із застосуванням норм права; рішення компетентних органів управління, згідно з якими виникають, змінюються чи припиняються правовідносини між персоніфікованими суб'єктами адміністративного права. Індивідуальні акти мають характерно виражений правовиконавчий характер, є такими, що закріплюють юридично владні волевиявлення органів виконавчої влади. Найбільш яскравим прикладом індивідуального акту є наказ керівника про призначення тієї чи іншої особи на певну посаду в апараті управління [5, с. 29].

З огляду на те, що Закон про НПУ не уточнює, якого правового характеру Голова поліції може видавати накази, то логічним вбачається, що він повинен приймати правові акти управління нормативного та індивідуального характеру.

Але насправді це не зовсім так. Зокрема, Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року № 3166-VI (надалі – «Закон про ЦОВВ») [6, ч. 1 ст. 23] та «Положенням про Національну поліцію», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 [7, п. 9] уточнюється, що керівник цього центрального органу виконавчої влади видає накази лише організаційно-розпорядчого характеру. Навіть більше, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 16 Закону про НПУ [2] саме Міністр внутрішніх справ України забезпечує нормативно-правове регулювання діяльності поліції, погоджує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України розроблені поліцією та Міністер-





ством внутрішніх справ України проекти законів, актів Кабінету Міністрів України з питань діяльності поліції. Аналіз вже прийнятих інструкцій, положень та інших документів, які стосуються діяльності Національної поліції України та взаємодії її підрозділів, свідчить, що майже всі вони затверджені міністром.

З вказаного вбачається, що будь-які нормативно правові акти (накази, положення, правила, інструкції і тощо), які стосуються діяльності Національної поліції України та встановлюють адміністративно-правові норми (правила поведінки), визначають діяльність поліції та підпорядкованих йому структур, конкретизують норми права більш загального характеру, роз'яснюють порядок застосування закону чи іншого акта більшої юридичної сили, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм реалізації правових норм, повинні затверджуватися саме Міністерством внутрішніх справ України. Тобто фактично міністр приймає нормативно-правові акти Національної поліції України, які передбачають державну реєстрацію (правову експертизу) в Міністерстві юстиції України відповідно до «Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731 [8]. Таким чином, обгрунтованою є думка про те, що Голова поліції не має права приймати правові акти нормативного характеру, а також самостійно подавати їх на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України. Своєю чергою це негативно впливає на своєчасне правове регулювання діяльності поліції відносно сучасних потреб.

Водночас найбільша проблема існує з обмеженням повноважень на прийняття наказів організаційно-розпорядчого характеру. Так, керівник Національної поліції України без погодження з Міністром внутрішніх справ України не може: затверджувати структуру апарату центрального органу управління (ч. 1 ст. 14 Закону про НПУ); затверджувати кошторис апарату (ч. 3 ст. 14 Закону про НПУ); створювати, ліквідовувати та реорганізовувати територіальні органи поліції (ч. 2 ст. 15 Закону про НПУ); назначати на посади і звільняти з них керівників територіальних органів поліції (ч. 5 ст. 15 Закону про НПУ); затверджувати структуру територіальних органів (ч. 3 ст. 15 Закону про НПУ). Тобто Голова поліції не може видавати одноосібні накази з вказаних питань. До того ж міністр може порушувати перед Кабінетом Міністрів України питання щодо скасування актів цього центрального органу виконавчої влади повністю чи в окремій частині (п. 11 ч. 2 ст. 18 Закону про ЦОВВ).

Таким чином, повноваження Голови поліції видавати акти організаційно-розпорядчого характеру є теж суттєво обмеженими. Це порушує принцип розподілу управлінських повноважень по вертикалі та продукує конфлікт інтересів. У даному випадку керівник поліції, як і будь-який інший керівник такого рівня, хоча б повинен мати право без згоди Міністра внутрішніх справ України затверджувати кошторис центрального органу управління та структуру територіальних органів. Водночас під час затвердження структури він повинен керуватися вимогами та стандартами по її формуванню, встановленими Кабінетом Міністрів України. Як це передбачено ч. 4 ст. 11 Закону про ЦОВВ [6], згідно з якою вимоги до формування структури апарату міністерства визначаються Кабінетом Міністрів України. Адже вказане допоможе більш оперативно реагувати на нагальні організаційні проблеми по забезпеченню правопорядку.

**Висновки.** Отже, Національна поліція України фактично позбавлена права самостійно приймати правові акти управління, які, на думку Н.В. Александрова, є провідною формою реалізації завдань, функцій та компетенції органів виконавчої влади. Адже за допомогою таких актів досягається упорядкованість та стабільність адміністративно-правових відносин, їх розвиток [4, с. 272]. У сучасних умовах відсутність центру прийняття управлінського рішення в Національній поліції України та його знаходження в міністерстві суттєво обмежує здатність керівництва виконувати свій правообов'язок та реалізовувати управлінські функції, наслідком чого є несвоєчасне і неефективне реагування на процеси в правоохоронній сфері.

Тому для вирішення найбільш нагальних проблем обмеження прийняття організаційно-правових актів необхідно внести зміни до законодавства. Так, пропонуємо привести ч. 3 ст. 14 Закону про НПУ у відповідність до п. 31 ч. 4 ст. 19 Закону про ЦОВВ шля-



хом викладення її у такій редакції: *«Кошторис центрального органу управління поліції затверджує керівник поліції за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики»*. Крім цього, пропонуємо ч. 3 ст. 15 Закону про НПУ викласти у новій редакції такого змісту: *«Структуру територіальних органів поліції затверджує керівник поліції відповідно до вимог та стандартів, встановлених Кабінетом Міністрів України»*. Разом з цим варто внести зміни до абз. 1 ч. 6 ст. 21 Закону про ЦОВВ, виклавши його у такій редакції: *«Структуру територіальних органів центрального органу виконавчої влади затверджує керівник центрального органу виконавчої влади відповідно до вимог та стандартів, встановлених Кабінетом Міністрів України»*. Крім цього, потрібно привести абз. 2 п. 13 Положення про Національну поліцію у відповідність до вказаних змін та викласти його у такій редакції: *«Структура центрального органу управління затверджується Головою Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ. Структура територіальних органів Національної поліції затверджується керівником поліції відповідно до вимог та стандартів, встановлених Кабінетом Міністрів України. Кошторис центрального органу управління поліції затверджує керівник поліції за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики»*. Також необхідно привести у відповідність до запропонованих змін абз. 8 пп. 3 п. 11 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 [9], виклавши його у такій редакції: *«погоджує структуру апаратів центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр»*, виключивши при цьому словосполучення *«а також структуру територіальних органів Національної поліції»*.

#### Список використаних джерел:

1. Овсянников П.В. Политическое влияние на деятельность руководителей Национальной полиции Украины. *Правові засади діяльності правоохоронних органів*: збірник наукових праць IV Міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 15 груд. 2017 р.). Харків : Точка, 2017. С. 21–22.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення 19.03.2019).
3. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс. Загальна частина: підручник у 2 т. /редкол.: В.Б. Авер'янов (голова редкол.) та ін. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2007. Т. 1. 592 с.
5. Константиний О.В. Джерела адміністративного права України: монографія. Київ : Укр. агентство інформ. та друку «Рада», 2005. 120 с.
6. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1443105964459820> (дата звернення 19.03.2019).
7. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. Дата оновлення: 04.01.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (дата звернення 19.03.2019).
8. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади: затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731. Дата оновлення: 05.12.2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF> (дата звернення 19.03.2019).
9. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878. Дата оновлення: 02.09.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#n10> (дата звернення 19.03.2019).



## ФІНАНСОВЕ ПРАВО

**КОНОПЛЬОВА О. Ю.**,  
аспірант кафедри фінансового права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 347.73

**ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ОБОВ'ЯЗКУ  
ЗІ СПЛАТИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПОДАТКУ**

У статті досліджується питання щодо підстав виникнення обов'язку зі сплати земельного податку. Автором цієї статті аналізуються норми українського законодавства, судова практика, види підстав та їх класифікація.

**Ключові слова:** місцеві податки, об'єкт оподаткування, податок на майно, плата за землю, земельний податок.

В статье исследуется вопрос об основаниях возникновения обязанности по уплате земельного налога. Автором этой статье анализируются нормы украинского законодательства, судебная практика, виды оснований и их классификация.

**Ключевые слова:** местные налоги, объект налогообложения, налог на имущество, плата за землю, земельный налог.

The article explores the issues of the grounds for the emergence of the obligation to pay a land tax. The author of this article analyzes the norms of Ukrainian legislation, jurisprudence, types of grounds and their classification.

**Key words:** local taxes, object of taxation, property tax, land payment, land tax.

**Вступ.** В Україні встановлено поділ податків і зборів на загальнодержавні та місцеві. Правове регулювання місцевих податків на майно здійснюється відповідно до норм Податкового кодексу України. Земельний податок входить до складу місцевих податків на майно. Питання щодо підстав виникнення обов'язку зі сплати податку потребує уваги як з теоретичної точки зору, так і практичної, оскільки залишаються невирішеними питання щодо земельних ділянок, які не зареєстровані власниками (користувачами) в установленому законом порядку, що призводить до ненадходження коштів до відповідних місцевих бюджетів.

На конституційному рівні визначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Так, у частині першій статті 143 Конституції України зазначено, що встановлення місцевих податків і зборів, згідно із законом, здійснюється територіальними громадами села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування [1]. Україною ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, де теж передбачено, що принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону [2].



Питанням виникнення податкового обов'язку приділяли увагу такі науковці: О.М. Бризгалін, І.С. Беліцький, А.О. Храбров, А.С. Дубоносова, О.О. Журавльова, М.О. Перепелиця, М.П. Кучерявенко, С.Д. Ципкін та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є здійснення правового аналізу підстав виникнення обов'язку зі сплати земельного податку. У нашій статті ми розглянемо питання виникнення обов'язку зі сплати земельного податку саме власників нерухомого майна.

**Результати дослідження.** Законодавець у підпункті 14.1.72. пункту 14.1. статті 14 Податкового кодексу України визначає земельний податок як обов'язковий платіж, що справляється з власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), а також постійних землекористувачів [3].

Компетенція органів місцевого самоврядування поширюється лише на територію відповідної територіальної громади. При цьому обов'язково мають бути введені такі податки: єдиний податок та податок на майно, серед яких є і податок на землю. Встановлюється пряма залежність визначення обов'язку зі сплати земельного податку від місця знаходження земельної ділянки, що належить платнику податків.

Зокрема, в частині 1 статті 78 Земельного кодексу України визначено, що право власності на землю – це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками. У частині 1 статті 92 Земельного кодексу України розкрито зміст права постійного користування земельною ділянкою як право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку [4].

Право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав. Право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Підставою для нарахування земельного податку є дані державного земельного кадастру. В розумінні підпункту 14.1.42 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України дані державного земельного кадастру є сукупністю відомостей і документів про місце розташування та правовий режим земельних ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристики, розподіл серед власників землі та землекористувачів, підготовлених відповідно до закону [3].

Приписами пункту 37.2. статті 37 Податкового кодексу України встановлено, що податковий обов'язок виникає у платника податку з моменту настання обставин, з якими цей Кодекс та закони з питань митної справи пов'язує сплату ним податку.

На думку А.В. Бризгаліна, єдиною підставою виникнення обов'язку зі сплати податку є наявність у платника податків об'єкта оподаткування [7, с. 23].

М.П. Кучерявенко зазначає, що об'єкт оподаткування виражає складну конструкцію відносин, що пов'язують виникнення обов'язку зі сплати податку в окремої особи та підставу цієї сплати, пов'язану з особливостями правового режиму певної речі, предмета, явища [8, с. 237].

З аналізу норм Податкового кодексу України можна виокремити передумови, з якими законодавець пов'язує виникнення підстав щодо виникнення обов'язку зі сплати земельного податку:

1) Нормативне встановлення в Податковому кодексі України сплати цього платежу.

Платник податків зобов'язаний сплачувати податки та збори в строки та у розмірах, установлених цим Кодексом. Земельний податок включено до місцевих податків та зборів, положеннями Податкового кодексу України визначено ставки, порядок та строки сплати цього податку (пп. 14.1.147 п. 14.1 ст. 14, пп. 16.1.4 п. 16.1 ст. 16 ПК України).

Зокрема, відповідно до підпункту 12.4.3. пункту 12.4. статті 12 Податкового кодексу України питання щодо встановлення місцевих податків та зборів, зміну розміру їх ставок, об'єкта оподаткування, порядку справляння чи надання податкових пільг належить до компетенції сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Зазначене





питання вирішується шляхом прийняття відповідного рішення органами місцевого самоврядування. Рішення має бути прийнято до початку наступного бюджетного періоду.

Визначення розмірів земельного податку належить до компетенції місцевих рад та оформлюється шляхом прийняття відповідного рішення. В разі якщо орган місцевого самоврядування не скористався правом щодо прийняття рішення у підпункті 12.3.5. пункту 12.4 статті 12 Податкового кодексу України встановлено, що такі податки до прийняття рішення справляються із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Тобто нормативною підставою є законодавче закріплення земельного податку у Податковому кодексі України; прийняття рішення відповідним органом місцевого самоврядування на відповідній території про встановлення місцевих податків та зборів.

2) Наявність юридичного факту (дія/подія), визначеного у гіпотезі норми податкового права.

Законодавець пов'язує виникнення податкового обов'язку зі сплати земельного податку з виникненням певних обставин для кожного конкретного платника окремо залежно від настання обставин, зазначених у податковій нормі.

Нормами підпункту 269.1.1 пункту 269.1 статті 269 Податкового кодексу України платниками податку є власники земельних ділянок, земельних часток (паїв). Відповідно до підпункту 270.1.1 пункту 270.1 статті 270 Податкового кодексу України об'єктами оподаткування є земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні.

Так, у положеннях підпункту 287.8 статті 287 Податкового кодексу України власник нежилого приміщення (його частини) у багатоквартирному житловому будинку сплачує до бюджету податок за площі під такими приміщеннями (їх частинами) з урахуванням пропорційної частки прибудинкової території з дати державної реєстрації права власності на нерухоме майно. Законодавець вводить імперативну норму, якою підставою виникнення обов'язку сплати земельного податку є право власності на нежитлове приміщення (його частини) без додаткової реєстрації. Отже, у платника виникає обов'язок сплати земельного податку з моменту реєстрації права власності на нежитлове приміщення.

3) Настання процедурного строку. Тобто часового строку, з якого починається відлік та перебіг часу щодо виникнення обов'язку зі сплати земельного податку.

Правове значення строків передбачає виокремлення таких моментів або періодів часу, настання або вплив яких пов'язане з певними правовими наслідками [9, с. 256–257].

К.В. Кальян під час дослідження строків у податковому праві звернула увагу, що для податкового регулювання важливий не сам період часу, а його момент у такому періоді часу, з яким пов'язуються певні правові наслідки [10, с. 65].

У частині 1 статті 31 Податкового кодексу України початок перебігу строку сплати податку пов'язується з моментом виникнення податкового обов'язку, визначеного податковим законодавством. Згідно з частиною 2 статті 31 Податкового кодексу України, момент виникнення податкового обов'язку платника податків, у тому числі податкового агента, визначається календарною датою.

Визначення календарної дати моментом настання обов'язку зі сплати земельного податку залежить від строків, визначених у Податковому кодексі України. Строки сплати різняться залежно від статусу платника податків: юридичної або фізичної особи.

Зокрема, юридичні особи самостійно визначають податкове зобов'язання у податковій декларації на поточний рік та сплачують земельний податок рівними частками за податковий період, який дорівнює календарному місяцю, щомісяця протягом 30 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) місяця.

На відміну від юридичних осіб, фізичні особи сплачують земельний податок протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення про внесення податку. Таке податкове повідомлення-рішення контролюючий орган (за місцем розташування земельної ділянки) відповідно до пункту 286.5 статті 286 Податкового кодексу України надсилає (вручає) платникові за місцем його реєстрації до 1 липня поточного року. Однак у разі перехо-





ду права власності на земельну ділянку від одного власника – фізичної особи до іншого протягом календарного року контролюючий орган надсилає (вручає) податкове повідомлення-рішення новому власнику після отримання інформації про перехід права власності. Тобто моментом, з яким пов'язується обов'язок фізичної особи зі сплати земельного податку, є календарна дата вручення податкового повідомлення-рішення про сплату цього податку.

Процедурний строк у разі сплати земельного податку поділяється на дві групи: умова формування об'єкта, реєстрація права власності (наприклад, реєстрація права власності на об'єкт нерухомого майна); виникнення обов'язку зі сплати податку.

У положеннях пункту 9 статті 18 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» датою і часом державної реєстрації прав вважається дата і час реєстрації відповідної заяви, за результатом розгляду якої державним реєстратором прийнято рішення про державну реєстрацію прав.

Згідно з пунктом 287.1, пунктом 287.8 статті 287 Податкового кодексу України, власники землі та землекористувачі сплачують плату за землю з дня виникнення права власності або права користування земельною ділянкою.

Отже, в розумінні моменту (часу) виникнення обов'язку щодо сплати земельного податку і виникнення відповідного права (власності, користування) збігаються.

Слід звернути увагу, що умова настання процедурного строку передбачає необхідність визначення не лише моменту набуття відповідних права, а і настання визначеної податковим законодавством календарної дати, з якою податковим законодавством пов'язується настання податкового обов'язку зі сплати земельного податку.

Враховуючи вищенаведене, хочеться звернутись до висновків, викладених у рішеннях суду, які стосуються підстав виникнення податкового обов'язку зі сплати земельного податку.

Так, Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва 12 січня 2017 року № 826/8009/16 задоволені позовні вимоги платника податків повністю. Задовольняючи позовні вимоги у справі, суд першої інстанції вказав: враховуючи, що позивач не є власником/користувачем земельних ділянок, то нарахування йому податкового зобов'язання зі сплати податку за землю за використання земельної ділянки, яка знаходиться під цими приміщеннями, є протиправним та суперечить вимогам пункту 297.1. статті 297 Податкового кодексу України. Скасовуючи рішення першої інстанції і відмовляючи в задоволенні адміністративного позову, колегією суддів Київського апеляційного адміністративного суду зазначено, що, оскільки позивач є власником нежитлових приміщень, за земельні ділянки, під якими ДПІ у Печерському районі оскаржуваними податковими повідомленнями-рішеннями нарахувала земельний податок, незважаючи на те, що платник (позивач) не зареєстрував право власності чи користування земельними ділянками під належними йому на праві власності нежитловими приміщеннями. Суд виходив із принципу пріоритетності норм Податкового кодексу України над нормами інших актів у разі їх суперечності, який закріплений у пункті 5.2 статті 5 Податкового кодексу України, обов'язок зі сплати земельного податку виник у позивача з дати державної реєстрації права власності на нерухоме майно. Верховний Суд у Постанові від 19.06.2018 р. підтвердив обґрунтованість висновку апеляційної інстанції, що підставою виникнення обов'язку зі сплати земельного податку є реєстрація права власності на нерухоме майно.

**Висновки.** З огляду на проведені дослідження, можна дійти таких висновків щодо визначення підстав сплати земельного податку. По-перше, слід враховувати не тільки положення податкового законодавства, а і нормативно-правові акти, що регулюють питання набуття визначених прав на об'єкти нерухомого майна, які спричиняють податкові наслідки. По-друге, податок має бути закріплений податковою нормою з чітким визначенням правової природи майна, щодо якого справляється такий податок. По-третє, наявність процедурних строків передбачає їх врахування у сукупності (наприклад, календарна дата набуття права власності на нежитлове приміщення і настання календарної дати, яку податковим законодавством визначено як дату сплати визначеного податку). Отже, виокремлення чітких



критеріїв визначення підстав виникнення обов'язку зі сплати земельного податку являє інтерес для подальших досліджень і має велике значення для практичного застосування учасниками податкових правовідносин.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування 15 жовтня 1985 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
3. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n8575>.
4. Земельний кодекс : Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
5. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. URL: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#n440](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#n440).
6. Про Державний земельний кадастр : Закон України 7 липня 2011 року № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.
7. Брызгалін А.В. Структура (элементы) налога: новое содержание в условиях Налогового кодекса. *Налоговый вестник*. 2000. № 4. С. 23.
8. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права в 6 т. Т.П: Введение в теорию налогового права. Харків : Легас, 2005. 600 с.
9. Кучерявенко Н.П. Налоговые процедуры: правовая природа и классификация : монография. Киев : Правова єдність, 2009. С. 496.
10. Кальян К.В. Строки в податковому праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. НЮУ ім. Я. Мудрого. Харків, 2014. 190 с.
11. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 12 січня 2017 року № 826/8009/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/64314868>.
12. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 26 квітня 2017 року № 826/8009/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66219922>.
13. Постанова Верховного Суду України від 19 червня 2018 року № 826/8009/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74820987>.



**МАКАРЧУК Р. В.,**  
аспірант кафедри фінансового права  
(Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка)

УДК 347.73

## ДО ПИТАННЯ ПРО ПЕРІОДИЗАЦІЮ РОЗВИТКУ ІДЕЙ ЕКОЛОГІЧНОГО ОПОДАТКУВАННЯ

У статті розглядається питання періодизації розвитку ідей екологічного оподаткування. Автор робить спробу визначити на загальному рівні особливості історичного становлення та розвитку екологічного оподаткування, пропонує власний підхід до періодизації історії екологічного оподаткування.

**Ключові слова:** екологічне оподаткування, екологічний податок, історія оподаткування, періодизація історії оподаткування.

В статье рассматривается вопрос периодизации развития идей экологического налогообложения. Автор делает попытку определить на общем уровне особенности исторического становления и развития экологического налогообложения, предлагает собственный подход к периодизации истории экологического налогообложения.

**Ключевые слова:** экологическое налогообложение, экологический налог, история налогообложения, периодизация истории налогообложения.

The article deals with the issue of periodization of the development of ideas of environmental taxation. The author attempts to determine at a general level the features of the historical development of environmental taxation, proposes his own approach to the periodization of the history of environmental taxation.

**Key words:** environmental taxation, ecological tax, history of taxation, periodization of the taxation history.

**Вступ.** Науковці-юристи, фінансисти та економісти неодноразово досліджували питання періодизації оподаткування. Такий інтерес пояснюється не лише взаємозв'язком історії оподаткування з історією людства загалом чи необхідністю наукового осмислення та структурування еволюції оподаткування. Питання періодизації оподаткування, визначення особливостей конкретних етапів та сутності конкретних податкових платежів на кожному з них має також практичне значення.

Розуміння особливостей розвитку відносин оподаткування накладає свій відбиток, зокрема, на законотворчий процес, допомагаючи врахувати світові тенденції у процесі розробки податкової системи держави.

Загальна періодизація історії оподаткування не відображає усіх особливостей трансформації конкретного податкового платежу. Остання, своєю чергою, допомагає проаналізувати роль та місце платежу у податковій системі, його елементи, деталізує специфіку його законодавчого закріплення.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз та періодизація еволюції ідей екологічного оподаткування, їх співвідношення з періодизацією історії оподаткування, а також визначення сучасних тенденцій, які можуть вплинути на удосконалення елементів екологічного податку.



**Результати дослідження.** Науковці по-різному підходять до періодизації історії оподаткування. На нашу думку, це зумовлено складністю та багатогранністю податку як явища, на розвиток якого впливають не лише економічні відносини, але й розвиток інструментів державного управління, розвиток суспільних процесів тощо.

Значна кількість науковців, погоджуючись з І.І. Янжулом, обмежуються трьома етапами розвитку оподаткування (стародавній світ, XVI – XVIII ст., XIX – XX ст.). Інша група вчених підтримує необхідність більш детального підходу до визначення періодів історії оподаткування, оскільки запропонована класифікація не враховує особливостей удосконалення характеру та елементів податків протягом XX ст. Так, Д.О. Гетманцев пропонує виділяти п'ять етапів історії оподаткування [1]:

- перший етап – із початку людства до середніх століть (XV – XVI ст.);
- другий етап – із кінця XVI ст. до XVIII ст.;
- третій етап – із кінця XVIII ст. до початку XX ст.;
- четвертий етап – із початку XX ст. до 60-х рр. XX ст.;
- п'ятий етап – із 60-х рр. XX ст. до сучасності.

Коли ж йдеться про екологічне оподаткування, то під час періодизації додатково необхідно враховувати соціальну складову частину питання, усвідомлення людством скінченності природних ресурсів, необхідності раціонального природокористування, зменшення рівня забруднення, пошуку альтернативних джерел енергії, шляхів переробки відходів виробництва та їх повторного використання тощо.

Широке використання податкових інструментів екологічного спрямування можна визначити однією з тенденцій сучасного оподаткування поряд із вдосконаленням підходів до обміну інформацією між державами, уніфікації правил оподаткування та боротьби із розмиванням податкової бази.

І хоча саме поняття екологічних податків на рівні наукової теорії було розроблено на початку XX ст. англійським економістом А.С. Пігу, як бачимо, практичне застосування ці підходи отримали пізніше. Значною мірою це пов'язано з недостатнім усвідомленням важливості сталого розвитку.

Окремі вітчизняні вчені, наприклад, Д.В. Костя, розглядаючи екологічний податок як підвид природоресурсних, пропонують виділяти три основних періодів становлення та розвитку системи природоресурсних платежів, які якісно відрізняються між собою залежно від характеру та форм права власності на природні об'єкти: «Перший етап включає період, починаючи з середини XVIII ст., коли відбулося зародження різноманітних форм платного природокористування, і закінчуючи розпадом Російської імперії та утвердженням соціалістичного ладу на території України. Другий етап (1917–1991) охоплює період, починаючи з проголошення націоналізації природних ресурсів, побудови соціалістичного суспільства і панування адміністративно-командної економіки та закінчуючи розпадом Радянського Союзу. І, нарешті, третій етап розпочався з переходу України до ринкової економічної моделі та конституційного закріплення права власності українського народу на природні ресурси, появи поряд із державною приватної форми власності на об'єкти навколишнього природного середовища, і триває й до сьогодні в рамках реформування фінансової системи нашої держави» [2, с. 14].

І хоча загалом ми погоджуємося з твердженням, що трансформація інституту права власності та права власності на природні об'єкти зокрема вплинула на підходи до екологічного оподаткування, вважаємо, що для повнішого сприйняття періодизацію цих підходів доцільно розглядати у глобальному контексті, у системі та нерозривному зв'язку з іншими.

В основу нашої власної періодизації етапів розвитку ідей екологічного оподаткування ми кладемо два основних критерії:

- 1) розвиток оподаткування та збільшення значення податкових платежів у наповненні казни держави;
- 2) становлення ідей платного природокористування та екологізації.



Перший етап у становленні ідей екологічного оподаткування (до початку ХХ ст.) характеризувався відсутністю сприйняття екологічних (чи бодай природоресурсних платежів) як платежів самостійного характеру із чітко вираженою природоохоронною метою.

Прообразом екологічних платежів є прямі реальні податки на землю. Вони є одними з найдавніших за віком. Земельні наділи було просто обкладати податком у стародавні часи, оскільки доволі легко було встановити кілька основних елементів, важливих для адміністрування платежу, – факт володіння ділянкою, платника та фізичні характеристики об'єкта.

Згадки про справляння обов'язкових платежів із природних ресурсів ми зустрічаємо у дослідників Стародавнього Єгипту, Греції, Риму, Київської Русі, Стародавнього Сходу тощо. Серед плеяди науковців можна виділити І.І. Янжула [3], Ф.О. Ярошенка [4], Ю.А. Гагемейстера [5], В.В. Коровкіна [6], Д.М. Львова [7] та ін.

Ключовою особливістю справляння платежів природоохоронного характеру є відсутність розуміння вичерпного характеру природних ресурсів та негативного впливу людства на навколишнє природне середовище. Природні ресурси сприймаються у вигляді капіталу, а платежі з них мали або загальний характер, або спрямовувались на досягнення цілей армії.

На цьому етапі податкові платежі набувають самостійного характеру та стають основним джерелом надходжень до державної казни. Це було пов'язано з відкриттям Америки та винайденням пороху. Перше зумовило значне збільшення кількості дешевого золота в обігу та необхідність пошуку нових шляхів стимулювання виробництва, а друге – появу професійної армії і, внаслідок цього, статті видатків на її утримання.

Наприкінці першого етапу у працях науковців згадуються вичерпність природних ресурсів, їхні особливі природні властивості, необхідність знаходити правильну модель існування (А. Сміт, Д. Рікардо, Т. Мальтус, Дж.С. Мілль). Іншими словами, вони стали говорити про передумови платного природокористування.

Екологічні питання врегульовувались шляхом адміністративно-правового втручання, а історичні приклади ігнорування природоохоронних заходів, на противагу технологічному прогресу, вказують на незначну увагу спільноти до проблем екології.

Другий етап (ХХ ст.) характеризується появою перших праць із цієї тематики та стрімким розвитком ідей екологічного оподаткування упродовж усього етапу.

Родоначальником екологічного оподаткування вважають англійського економіста А.С. Пігу. Свої підходи він виклав у праці під назвою «Економіка добробуту» 1920 р., де обґрунтував принцип інтерналізації негативного впливу на навколишнє середовище [8].

На думку науковця, шляхом введення певних податків або надання податкових пільг держава б змогла впливати на поведінку платників податків, тобто він говорив про регулюючу функцію податку (в цьому разі екологічного).

Ідеї екологічного оподаткування в межах другого етапу характеризуються стрімким розвитком, суттєво завдячуючи екологічним катастрофам, та глобалізацією еколого-орієнтованого мислення. Закріплення у низці нормативно-правових актів ідей захисту навколишнього природного середовища лише посилює еколого-орієнтовані тенденції в оподаткуванні.

Як стверджують М.Дж. Фор та С.Е. Вейшаар, історично екологічні податки першими з'явилися у 1959 р. у Франції, а у 60–70-х рр. ХХ ст. були сприйняті Нідерландами, Німеччиною, США та Японією [9, с. 399–422].

Так, у Стокгольмській декларації нарівні з правом людини «на свободу, рівність та сприятливі умови проживання у навколишньому природному середовищі, якість якого дає змогу вести достойне і процвітаюче життя» була закріплена відповідальність людини за охорону і покращення навколишнього середовища не лише на благо цього, але і майбутніх поколінь [10]. У подальшому ці ідеї знайшли своє відображення в інших нормативно-правових актах.

На межі другого та третього етапів розвитку ідей екологічного оподаткування європейські держави почали проводити податкові реформи, спрямовані на підвищення ролі екологічних податків у податковій системі. Такі податки, в першу чергу, не розглядалися як джерело поповнення державної казни. Вони становили собою фактор впливу на





поведінку платників. У цей період більш ґрунтовно стали вести мову про регулюючу функцію екологічних податків.

І, власне, третій етап (кінець ХХ – ХХІ ст.) характеризується домінуванням та глобалізацією як ідей екологізації загалом, так і екологічного оподаткування зокрема. На рівні низки міжнародних документів закріплено положення щодо сталого розвитку, розроблено широке визначення екологічного податку, природоресурсні платежі починають розглядати як підвид екологічних.

Визначаючи роль екологічних податків у податковій системі, держави виходять із пріоритету регулюючої функції податку над фіскальною або з необхідності досягати так званого «подвійного дивіденду», тобто як фіскальних цілей, так і певним чином регулювати поведінку платників.

**Висновки.** Отже, на наш погляд, у процесі періодизації розвитку ідей екологічного оподаткування доцільно враховувати два ключових критерії: збільшення ролі податкових платежів у наповненні державної казни та трансформацію ідей платного природокористування і екологізації.

Враховуючи вищевикладене, ми можемо умовно виділити три основних етапи в розвитку ідей екологічного оподаткування:

1) перший етап (від появи перших фактів справляння платежів за користування природними ресурсами до ХХ ст. – до появи перших ідей екологічного оподаткування) характеризується відсутністю розуміння самостійного характеру екологічних платежів, ідеї платного природокористування лише зароджуються;

2) другий етап (ХХ ст.) – зародження та стрімкий розвиток ідей екологічного оподаткування, сприйняття екологічних платежів як підвиду природоресурсних;

3) третій етап (кінець ХХ – ХХІ ст.) – якісно нове розуміння ідей екологічного оподаткування, сприйняття природоресурсних платежів як підвиду екологічних.

З огляду на сучасні тенденції у розвитку екологічного оподаткування та необхідність досягати гармонізації з європейським законодавством, на наш погляд, податкова система України потребує суттєвих змін.

При цьому вдосконалення понятійного апарату та елементів екологічного податку має відбуватися не лише з урахуванням вищезазначених тенденцій екологічного спрямування, але й з використанням нових підходів до адміністрування податків.

#### Список використаних джерел:

1. Гетманцев Д.О. Щодо періодизації історії оподаткування. *Форум права*. 2015. № 5. С. 45–55.
2. Костя Д.В. Правова природа природоресурсних платежів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2012. 207 с.
3. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. Москва, 2002. 555 с. URL: <https://epdf.tips/-3760218c67fb04a9418cb799bd7e339f60126.html> (дата звернення 13.02.2019).
4. Ярошенко Ф.О., Павленко В.В., Павленко В.П. Історія податків та оподаткування в Україні : навчальний посібник для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А.М. Подоляки. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2012. 416 с.
5. Гагемейстер Ю.А. Розыскания о финансах Древней России. Его Императорскому Величеству Всемилостивейшему Государю Императору Николаю Павловичу Самодержцу Всероссийскому всеподданнейшее преношение. Санкт-Петербург : Типография при Императорской академии наук. 1833. URL: [https://books.google.com.ua/books?id=leBbAAAАсААJ&printsec=frontcover&hl=uk&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=leBbAAAАсААJ&printsec=frontcover&hl=uk&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) (дата звернення 10.03.2019).
6. Коровкин В.В. Очерки истории государственного хозяйства, государственных финансов и налогообложения в Древнем мире. Москва : Магистр, 2009. 733 с.
7. Львов Д.М. Курс финансового права. Казань : Тип. Императорского университета, 1887. 521 с.



8. Pigou A.C. The economics of Welfare. New York : Cosimo Classics, 2005. Volume 1. 412 p.
9. Michael G. Faure, Stefan E. Weishaar. The role of environmental taxation: economics and the law. *Handbook of Research on Environmental Taxation* / Janet E Milne and Mikael Skou Andersen. Edward Elgar : Cheltenham, 2012. Pp. 399–422.
10. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды от 16.06.1972 г. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_454](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454) (дата звернення 10.03.2019).

**ТАРАНОВ А. Ю.,**  
аспірант кафедри фінансового права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 347.73

## ПРО ЗМІСТ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ТА ЕКОНОМІЧНОЇ КЛАСИФІКАЦІЙ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ

У статті автор розглядає зміст, сутність і структуру функціональної та економічної класифікацій видатків бюджету. Аналізується як чинне законодавство, так і погляди інших учених із приводу того, що стосується функціональної та економічної класифікацій видатків бюджету. Стаття містить пропозиції автора щодо вдосконалення бюджетного законодавства України.

**Ключові слова:** *видатки бюджету, функціональна класифікація видатків бюджету, економічна класифікація видатків бюджету, Бюджетний кодекс України, структура видатків бюджету.*

В статье автор рассматривает содержание, сущность и структуру функциональной и экономической классификаций расходов бюджета. Анализируется как действующее законодательство, так и взгляды других ученых по поводу того, что касается функциональной и экономической классификаций расходов бюджета. Статья содержит предложения автора по совершенствованию бюджетного законодательства Украины.

**Ключевые слова:** *расходы бюджета, функциональная классификация расходов бюджета, экономическая классификация расходов бюджета, Бюджетный кодекс Украины, структура расходов бюджета.*

In the article the author considers the content, essence and structure of the functional and economic classifications of budget expenditures. It analyzes both the current legislation and the views of other scholars on the imperfection of the settlement of issues pertaining to the functional and economic classifications of budget expenditures. The article contains suggestions by the author regarding the improvement of the budget legislation of Ukraine.

**Key words:** *budget expenditures, functional classification of budget expenditures, economic classification of budget expenditures, Budget Code of Ukraine, structure of budget expenditures.*



**Вступ.** Сьогодні видатки бюджету відіграють велику роль у формуванні державного та місцевого бюджетів, а також є одним із показників фінансової життєспроможності держави виступати на світовому ринку економіки. Окрім того, видатки бюджету мають велике значення під час затвердження бюджету на поточний і наступні бюджетні роки. Для формування та виконання як державного, так і місцевих бюджетів застосовуються різні бюджетні класифікації видатків: програмна, відомча, функціональна, економічна. Властивість кожної окремої класифікації полягає в тому, який чинник береться до уваги під час дослідження видатків бюджету: чи то напрям бюджетної програми, чи то орган, який здійснює розподіл видатків за різними напрямками, чи то функції держави та її органів.

**Постановка завдання.** Бюджетна класифікація є одним з основних складників управління бюджетом держави, оскільки визначає спосіб реєстрації, подання та звітування, що впливає на прозорість та узгодженість бюджету. Угоджена системна класифікація бюджету забезпечує нормативну основу для прийняття тих чи інших політичних, внутрішньо-, зовнішньодержавних та інших рішень. Належно складена класифікація видатків і доходів бюджету є важливою для формування політичної продуктивності, ефективного розподілу ресурсів між державними секторами, забезпечення дотримання тих правил, що установлені нормами законодавства.

**Результати дослідження.** Класифікація бюджету та видатків бюджету є, безумовно, важливою з погляду раціонального та економічно ефективного розпорядження коштами держави для досягнення максимального ефекту в завданнях і планах, які держава ставить перед собою. У досягненні державою необхідних позитивних результатів сприяє правоохоронна функція, яка слугує для захисту права та правопорядку, захисту прав людини і громадянина, структурування органів державної влади та системи законодавства держави, реалізації правосуддя та іншого. Правоохоронна функція у різних її формах допомагає органам державної влади у виданні нормативно-правових актів, забезпеченні збалансованості законодавства, чіткого регламентування змісту норм, формування системної структури правоохоронних органів. З погляду класифікації видатків бюджету правоохоронна функція допомагає забезпечити структуровану ланку напрямів розмежування видатків, організацію системи органів державної влади та місцевого самоврядування, що реалізують видаткову частину бюджету на необхідні завдання, та інші чинники, основані на правовому регламентуванні.

Вагомий внесок у розвиток науки з питання вдосконалення класифікації видатків бюджету зробили такі вчені, як В.Е. Теліпко, А.С. Овчаренко, С.А. Панасюк [1], К.О. Токарева [2], В.А. Паригіна [6], С.Л. Лондар, О.В. Тимошенко [8], Ю.О. Крохіна, М.В. Карасева, Л.К. Воронова та інші. Проте сьогодні залишається багато невирішених питань, що стосуються класифікації видатків бюджету, зокрема, в дослідженні функціональної та економічної класифікацій видатків бюджету, та в їх законодавчому визначенні. З огляду на надзвичайно велике значення наведених класифікацій постає питання в дослідженні їх правової сутності, чіткої регламентації в законодавстві, з'ясуванні їх структурних елементів, що і стало приводом для написання статті.

#### ***Функціональна класифікація видатків бюджету***

Визначення поняття функціональної класифікації видатків бюджету нині в законодавстві України немає, в чому і постає проблема тлумачення норм бюджетного законодавства. Чітке законодавче визначення поняття функціональної класифікації видатків бюджету надасть змогу формувати єдину думку в суспільстві щодо її сутності, розкрити аспекти та складники, запровадити єдиний підхід до тлумачення питань, які відображає наведена класифікація. Без єдиного розуміння того чи іншого питання постає проблема у регламентуванні та різному тлумаченні норм права, що не тільки породжує спори у науковців, але й може слугувати приводом звернення до суду.

Законодавець у ч. 4 ст. 10 Бюджетного кодексу України наводить складники функціональної класифікації видатків бюджету. Так, згідно із вказаною статтею функціональна класифікація видатків бюджету містить таке:



1) розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

2) підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

З огляду на зазначене можемо припустити, що сутність функціональної класифікації видатків бюджету базується на переконанні, у який спосіб розподіляються видатки бюджету, тобто способом виконання бюджету, пов'язаним із функціями, програмами, діяльністю та проектами держави. Така класифікація допомагає відобразити ефективність витрачання коштів держави на необхідні напрями. Функціональна класифікація надає інформацію про джерела державного фінансування, а отже, є відображенням прозорості діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування перед громадськістю. На наш погляд, важливою вимогою функціональної класифікації видатків бюджету є така, за якою всі дії з витрачання бюджетних коштів держави чи місцевого самоврядування, а саме напрями витрачання, були послідовними та узгодженими й здійснювалися відповідно до плану протягом усього періоду часу.

На думку таких учених, як В.С. Теліпка, А.С. Овчаренко, С.А. Панасюк, функціональна класифікація видатків бюджету згрупує видатки державного бюджету, бюджету АРК та місцевих бюджетів. Функціональна класифікація видатків і кредитування бюджету відображає напрями використання бюджетних коштів для реалізації функцій (напрямів діяльності) держави загалом (загальнодержавних функцій), а також функцій Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування [1].

Ми не погоджуємося з вищенаведеним, оскільки, зважаючи на зміст ч. 4 ст. 10 Бюджетного кодексу України, розділи функціональної класифікації видатків бюджету мають у собі систематизоване угруповання напрямів діяльності держави, відображають сфери діяльності держави. Підрозділи та групи функціональної класифікації видатків бюджету виконують конкретизуючу функцію, деталізують напрями діяльності держави.

З огляду на вищевказане К.О. Токарева вдало зазначає, що функціональна класифікація видатків бюджету має дворівневу структуру та складається з такого:

– 1 рівень включає розділи, в яких зазначено видатки державного та місцевого бюджетів на виконання загальних функцій держави;

– 2 рівень містить підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування [2].

На думку Р.О. Пеліпаденка, функціональна класифікація видатків бюджету виконує адресну функцію щодо видатків відповідних розпорядників коштів загалом і має досить обмежене використання у процесі бухгалтерського обліку [3]. З наведеним твердженням ми не погоджуємося, оскільки функціональна класифікація дає змогу виділити окремі сфери, на які розподіляються видатки бюджету, а відповідно – зробити пріоритетними деякі напрями, щоб здійснити перерозподіл коштів бюджету. Функції видатків бюджету є вагомим елементом, який впливає на обсяг виділених державою коштів, без достатнього рівня яких неможливо буде виконання тих чи інших завдань. Тож функціональна класифікація та її бухгалтерський облік є важливими чинниками під час складання видатків бюджету на поточний і наступні бюджетні роки.

У Бюджетному кодексі України прямо не вказано на види видатків функціональної класифікації видатків бюджету, розділи, підрозділи та групи напрямів діяльності держави. Проте наведене відображає Міністерство фінансів України, яке розробляє та затверджує накази, у змісті яких відображаються вказані вище дані. Наприклад, у Наказі Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11 наведено угрупований перелік усіх складових функціональної класифікації видатків і кредитування бюджету [4].

Для кожної із складових функціональної класифікації видатків бюджету притаманний спеціальний код, який складається з чотирьох цифр. Ці коди ми можемо побачити в Наказі Міністерства фінансів України «Про затвердження складових програмної класифікації



видатків та кредитування місцевих бюджетів» № 793, в якому наведена типова класифікація видатків бюджету. Крім того, у зазначеному Наказі вказується, що код кожної бюджетної програми має відповідність коду функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету [11]. З огляду на наведене ми бачимо нерозривний зв'язок між функціональною та програмною класифікаціями видатків бюджету, що мають одні й ті самі напрями розподілу коштів, але з урахуванням того, яка саме програма передбачена та з виконанням яких функцій пов'язані видатки та кредитування бюджету.

Основою чинної бюджетної класифікації видатків бюджету в Україні послуговувало Керівництво зі статистики державних фінансів 1986 та 2001 років Міжнародного валютного фонду [5], на рекомендаціях якої створена така класифікація в Україні. Кодування складових як функціональної, так і інших класифікацій видатків бюджету здійснюється за аналогією кодування у Сполучених Штатах Америки. Наприклад, у США Адміністративно-бюджетне управління запровадило функціональну класифікацію видатків бюджету, де кожній окремій функції присвоюється власний номер (код). Після того як кожній функції присвоєно код, власне видатки розподіляються відповідно до функції та функціонального порядкового номера. Нині в США налічується близько двадцяти таких функцій, за якими розподіляються видатки бюджету. Іноді навіть запроваджуються функції для досягнення певної мети, що зумовлює гнучкість функціональної класифікації видатків бюджету [6]. Як бачимо, структура функціональної класифікації видатків бюджету України є схожою з такими класифікаціями в інших країнах, які взяли до уваги та запровадили у своєму законодавстві рекомендації Керівництва зі статистики державних фінансів 1986 та 2001 років.

Функціональна класифікація видатків бюджету надає інформацію, на які напрями (товари, послуги) витрачаються кошти державного та місцевого бюджетів, наприклад освіта, охорона здоров'я, культура і мистецтво, сільське господарство, рибальство, мисливство та інше. Наведена класифікація дає змогу виявити пропорції в розподілі бюджетних коштів і досягати необхідних зрушень у галузевій структурі суспільного виробництва.

Зважаючи на вищенаведене, вважаємо за необхідне запропонувати законодавцю закріпити в ч. 4 ст. 10 Бюджетного кодексу тлумачення поняття функціональної класифікації видатків бюджету, під якою треба розуміти згруповану систему видатків бюджету, що містить розділи, підрозділи та групи, які відображають напрями на виконання функцій держави, АРК та місцевого самоврядування.

#### ***Економічна класифікація видатків бюджету***

Як бачимо зі змісту ч. 1 ст. 10 Бюджетного кодексу України, видатки бюджету класифікуються за трьома напрямками: 1) бюджетними програмами (програмна класифікація); 2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація); 3) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація). Але в ч. 5 ст. 10 Бюджетного кодексу України законодавець згадує ще про економічну класифікацію видатків бюджету, яка має на меті розподіл видатків бюджету за напрямом економічної характеристики операцій, що здійснюються під час їх проведення. Тобто призначення економічної класифікації видатків бюджету полягає в такому: чітке розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними характеристиками операцій, що здійснюються відповідно до функцій держави та місцевого самоврядування.

Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з погляду виконання бюджету, про що зазначено в Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженій Наказом Міністерства фінансів України від 12.03.2012 р. № 333. Ця Інструкція має роз'яснювальний характер до Наказу Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14.01.11 р. № 11. У Наказі № 11 визначено напрями бюджетної класифікації та відповідний кожному напрямку код, який застосовується, наприклад, під час визначення сплати податків на додану вартість, сплати донарахованих платежів, на видатки одержувачів бюджетних коштів. Інструкція № 333 надає більш детальну інформацію про те, що саме включають напрями,





зазначені в Наказі № 11 «Про бюджетну класифікацію», розкриває структуру кожного коду за напрямом економічної класифікації видатків бюджету.

Зважаючи на зміст абз. 2 ч. 5 ст. 10 Бюджетного кодексу України, за економічною класифікацією видатки бюджету поділяються на поточні та капітальні. Але поняття, які б мали тлумачення капітальних і поточних видатків, у ст. 2 Бюджетного кодексу України не міститься. Про це згадує К.О. Токарева, яка вказує на недосконалість законодавства і надає пропозиції щодо внесення до Бюджетного кодексу України понять «капітальні видатки» та «поточні видатки» [2]. Натомість тлумачення цих термінів надається в Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженій Наказом Міністерства фінансів України від 12.03.2012 р. № 333. Зокрема, під капітальними видатками законодавець розуміє видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу (обладнання і предметів довгострокового користування), необоротних активів (зокрема, землі, нематеріальних активів тощо), на капітальні інвестиції, капітальний ремонт; на створення державних запасів і резервів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат, пов'язаних із пошкодженням основного капіталу.

Поточні видатки розуміються як видатки, які спрямовуються на виконання бюджетних програм і забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів і надання поточних трансфертів населенню і підприємствам (установам, організаціям) [7].

До капітальних видатків ми можемо віднести, наприклад, такі:

- придбання основного капіталу;
- придбання обладнання і предметів довгострокового користування;
- капітальне будівництво;
- капітальний ремонт житлового фонду;

До поточних видатків треба віднести такі:

- оплата праці і нарахування на заробітну плату;
- використання товарів і послуг;
- обслуговування боргових зобов'язань;
- соціальне забезпечення та інше.

За словами колективу авторів В.А. Паригіної, А.А. Тедєєва, С.І. Мельнікова, капітальні видатки являють собою ту частину видатків бюджетів, які забезпечують інноваційну та інвестиційну діяльність. Поточні ж видатки ці автори розглядають як частину видатків, завдяки яким забезпечується поточне фінансування безперебійного функціонування органів державної влади, міського самоврядування, надання державної підтримки іншим бюджетам та окремим галузям економіки у формі дотацій, субсидій і субвенцій на поточне функціонування [8]. Ми можемо погодитися з цим твердженням, але з деякими зауваженнями. Дійсно, капітальні видатки являють собою видатки, призначені для інноваційної та інвестиційної діяльності, що призначені на довгострокове застосування. Але автори надали загальне тлумачення поняттю капітальних видатків. На наш погляд, капітальні видатки містять більш розширене значення, що проявляється, зокрема, у створенні запасів і резервів бюджету держави на неочікувані випадки, невідплатних платежів, а також охоплюють компенсацію втрат держави, пов'язаних із пошкодженням основного капіталу. Тому недоречно обмежувати більш розширене значення капітальних видатків лише інноваційною та інвестиційною діяльністю. Погоджуючись із тезою колективу авторів щодо поточних видатків, можемо додати, що вони також спрямовуються на трансфертну допомогу не тільки державним органам і місцевому самоврядуванню, але й населенню та підприємствам. Поточні видатки також охоплюють відшкодування збитків державних підприємств.

На тому, що поточні та капітальні видатки охоплюють широке коло відносин, зосередив свою увагу Д.Л. Комягін. Автор на прикладі зазначає, що до поточних видатків бюджету треба віднести такі: оплату праці державних (муніципальних) службовців, відповідні їй виплати в державні позабюджетні фонди, страхові внески, оплату витратних матеріалів (наприклад, канцелярських товарів, продуктів харчування). До капітальних належать



видатки на придбання обладнання і предметів довгострокового користування, будівництво об'єктів громадського призначення, капітальний ремонт, зокрема, державного (муніципального) житлового фонду [9].

В економічному аспекті колектив авторів С.Л. Лондар та О.В. Тимошенко під поточними видатками розуміють видатки бюджету на утримання мережі підприємств, установ і організацій, що діють на початок бюджетного року та є чинними саме в поточному році, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інші. Капітальні ж видатки зазначені науковці розглядають як видатки на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: 1) фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; 2) фінансування структурної перебудови національної економіки; 3) субсидії, субвенції та інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням. До капітальних також належать такі видатки: 1) на придбання обладнання і предметів довгострокового використання; 2) придбання основного капіталу; 3) капітальне будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт; 4) створення державних запасів і резервів; 5) придбання землі та нематеріальних активів; 6) капітальні трансферти; 7) нерозподілені витрати [10].

Як бачимо, усіх вищезгаданих науковців об'єднує така теза: поточні видатки являють собою витрати держави на безпосередню діяльність бюджетних установ та організацій сьогодні. Капітальні ж видатки бюджету спрямовані на інвестиційну та інноваційну діяльність, на отримання результату чи передбачення настання події у майбутньому, закладення фінансового ґрунту на успішне функціонування у наступних роках.

**Висновки.** З огляду на вищенаведене бачимо, що економічна класифікація видатків бюджету відіграє велику роль у формуванні напрямів використання видатків державного та місцевого бюджетів, оскільки дає змогу оцінити спрямованість бюджету, зокрема, з використання коштів на утримання бюджетних установ, на капітальне будівництво, інноваційний розвиток.

Спираючись на Бюджетний кодекс України, законодавець приділяє особливу увагу економічній класифікації видатків бюджету, виокремлюючи її у спеціальну частину 5 ст. 10 Бюджетного кодексу України. Але з огляду на важливість цієї класифікації видатків бюджету незрозумілим є позиція законодавця щодо закріплення видатків бюджету лише за трьома напрямками, про що зазначено в ч. 1 ст. 10 Бюджетного кодексу України. Економічна класифікація видатків бюджету, як і програмна, функціональна та відомча, має спеціальну визначену законодавством структуру, спеціальні коди та інше. З огляду на це пропонуємо до ч. 1 ст. 10 Бюджетного кодексу України додати економічну класифікацію видатків бюджету, розрізняти видатки і кредитування бюджету за чотирма напрямками та викласти статтю так: «Видатки та кредитування бюджету класифікуються за:

- 1) бюджетними програмами (програмна класифікація видатків і кредитування бюджету);
- 2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків і кредитування бюджету);
- 3) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків і кредитування бюджету);
- 4) економічними характеристиками операцій, що здійснюються відповідно до функцій держави (економічна класифікація).

#### Список використаних джерел:

1. Теліпко В.Е., Овчаренко А.С., Панасюк С.А. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України / за заг. ред. М.Я. Азарова. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 480 с.
2. Токарева К.О. Видатки бюджету як категорія бюджетного права. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5).
3. Пеліпадченко Р.О. Класифікація видатків та витрат в системі обліку бюджетних установ та організацій. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/7533/1/КЛАСИФІКАЦІЯ%20ВИДАТКІВ%20ТА%20ВИТРАТ%20В%20СИСТЕМІ%20ОБЛІКУ%20БЮДЖЕТНИХ%20УСТАНОВ%20ТА%20ОРГАНІЗАЦІЙ.pdf>.



4. Наказ Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14.01.2011 р. № 11.
5. Руководство по статистике государственных финансов 2001 года / Статистическое управление. 2-е изд. Пересмотренное издание «Руководства по статистике государственных финансов», 1-е изд., 1986. 230 с.
6. Yarmuth J. Focus on Function; an introduction. *House committee on the budget*. 2018. URL: <https://budget.house.gov/publications/focus-function-introduction>.
7. Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету : Наказ Міністерства фінансів України від 12.03.2012 р. № 333.
8. Парыгина В.А., Тедеев А.А., Мельников С.И. Бюджетное право: учеб. пособие. Москва : 2003.
9. Комягин Д.Л. Бюджетное право : учебник для вузов. Москва : Высшая школа экономики, 2017. 370 с.
10. Лондар С.Л., Тимошенко О.В. Фінанси : навч. посібник. Вінниця : Нова книга, 2009. 384 с.
11. Про затвердження складових програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів : Наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2017 р. № 793.



**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА,  
КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

**БУРДА О. М.,**  
аспірант кафедри кримінології  
та кримінально-виконавчого права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК [343.973]

**ДОСВІД США ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КРАДІЖКАМ  
У МЕРЕЖІ РОЗДРІБНОЇ ТОРГІВЛІ**

У статті розглянуто проблемні питання запобігання крадіжкам у Сполучених Штатах Америки. Наведено ключові показники негативних наслідків «ритейлінгової» злочинності. Проаналізовано кращі практики запобігання такому виду злочинності та висловлено думку щодо перспективи їх запровадження в Україні.

**Ключові слова:** крадіжка, магазини, роздрібна торгівля, організована роздрібна злочинність, запобігання крадіжкам.

В статье рассмотрены проблемные вопросы предотвращения краж в США. Приведены ключевые показатели негативных последствий «ритейллинговой» преступности. Проанализированы лучшие практики предотвращения данного вида преступности и высказано мнение о перспективах их внедрения в Украине.

**Ключевые слова:** кража, магазины, розничная торговля, организованная розничная преступность, предотвращение краж.

The article discusses the issues of preventing theft in the United States. The key indicators of the negative consequences of retail crime are given. The best practices of prevention of this type of crime are analyzed and opinion on the prospect of their introduction in Ukraine is expressed.

**Key words:** theft, shops, retail trade, organized retail crime, prevention of theft.

**Вступ.** Світова мережа роздрібної торгівлі найчастіше стикається з таким видом злочинів, як крадіжка. Щодня збитки від такого виду злочинів завдають удару бізнес-сегменту в сфері роздрібної торгівлі та економічному розвитку кожної країни. Протидія таким проявам злочинної поведінки в основному здійснюється суб'єктами господарювання, втім з огляду на наслідки та масштаби поширення цієї злочинності необхідно вдало поєднувати державну політику запобігання «ритейлінговій» злочинності із зусиллями громадськості. Це, своєю чергою, вимагає врахування кращого міжнародного досвіду боротьби з таким видом злочинності.

Аналіз останніх досліджень засвідчив, що, на відміну від України, світове співтовариство активно займається вивченням проблеми крадіжок у мережі роздрібної торгівлі та розробленням відповідних механізмів запобігання. Найбільш активно ця сфера опрацьована Національною торговельною федерацією США (NRF), яка щорічно публікує звіти щодо



стану безпеки в мережі роздрібної торгівлі (NRSS). Також питанням запобігання «ритейлінговій» злочинності активно займається Національна асоціація із запобігання крадіжкам у мережі роздрібної торгівлі (NASP) та низка інших громадських інституцій.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в спробі описати кращий міжнародний досвід запобігання крадіжкам у мережі роздрібної торгівлі на прикладі США, а також здійснити узагальнення прикладів успішних практик та простежити перспективи їх запровадження в Україні.

**Результати дослідження.** Злочинність має десятки і навіть сотні тисяч одиничних проявів у вигляді злочинів різної спрямованості, скоєних різними соціальними групами населення з багатоманітних мотивів, неоднаковими цілями, численними способами, різним ступенем тяжкості та наслідками [1, с. 16]. Як один із видів злочинності крадіжки в мережі роздрібної торгівлі нині є соціальною проблемою, яка потребує відповідної реакції громадськості, держави та світу в цілому. Підтверджуючи сказане, Б.М. Головкін зазначає, що крадіжки є найбільш масовими злочинами, що вчиняються в Україні. Вони становлять близько ½ від кількості всіх зареєстрованих злочинів, а у структурі злочинів проти власності їхня частка становить понад 70%. [4, с. 1]. Отже, забезпечення всебічного, активного реагування громадянського суспільства на крадіжки в мережі роздрібної торгівлі має велике значення для майбутнього добробуту нашого суспільства, оскільки негативні наслідки злочинності в сфері «ритейлінгу» безпосередньо впливають на благополуччя багатьох людей.

За даними Національної асоціації із запобігання крадіжкам у мережі роздрібної торгівлі (NASP), крадіжка з магазинів стала одним з найбільш поширених злочинів у США. У середньому це близько 550 тисяч інцидентів на день, що призводить до того, що щороку крадіжки товарів у роздрібній торгівлі завдають шкоди на суму більше 13 мільярдів доларів. Це понад 35 мільйонів доларів збитків на день. Поточні оцінки (NASP) вказують на те, що в середньому кожний одинадцятий американець нині скоює крадіжку з магазину [13]. Водночас Національна торговельна федерація США (NRF) оперує цифрами в 50 мільярдів доларів збитків та більше. Така суттєва різниця пояснюється тим, що федерація (NRF) до сукупних втрат магазинів віднесла п'ять основних складових елементів: крадіжки відвідувачами, крадіжки співробітниками, адміністративні помилки, шахрайство постачальників та інші невідомі втрати. Проте найбільше (36,5%) з цих втрат припадає саме на крадіжки з магазинів [8].

Масштаби та ступінь професіоналізму злочинної діяльності в сфері роздрібної торгівлі спричинили появу нині на території США явища організованої роздрібної злочинності (ORC). Така злочинність становить велику загрозу для економічної стабільності країни. Наслідки крадіжок у роздрібних мережах виллюються у спричинення матеріальної шкоди державі і суб'єктам господарювання, підризи їхньої ділової репутації, а також спричинення шкоди інтересам споживачів [5, с. 131]. Тоді як українські ритейлери підраховують втрати від крадіжок продуктів з магазинів, американські колеги намагаються розробити ефективні способи протидії організованим групам злочинців, які зосереджують свою увагу на брендовому одязі, елітному алкоголю, комп'ютерах, мобільних телефонах, подарункових сертифікатах тощо.

Про крайню стурбованість громадськості свідчать й оцінки, викладені в звіті щодо стану безпеки в мережі роздрібної торгівлі (NRSS) за 2018 рік. Так, 72,7% респондентів вбачають необхідність у прийнятті федерального закону про боротьбу з організованою роздрібною злочинністю [11, с. 3]. Це пояснюється насамперед тим, що майже кожен суб'єкт господарювання є потенційною жертвою організованої роздрібної злочинності (ORC). Так, у 2018 році дев'ять із десяти опитаних респондентів вказали, що ставали жертвою організованої роздрібної злочинності (ORC) як мінімум один раз за останні дванадцять місяців [11, с. 4]. Сказане дає підстави говорити про значні масштаби поширення цього явища, його неконтрольованість та складність у виявленні та запобіганні. Організований характер такої злочинної діяльності вказує на примарні перспективи запобігання крадіжкам у мережі роздрібної торгівлі на етапах готування та планування до скоєння злочину.





Водночас прийняття спеціального законодавчого акта, який регулюватиме питання протидії організованій роздрібній злочинності, не слід вважати панацеєю. Згідно з даними опитування NRF, у штатах, де були прийняті такі законодавчі акти, лише 41,7% респондентів засвідчили, що отримали підтримку в боротьбі з роздрібною злочинністю з боку правоохоронних органів. Причому лівова частка такої підтримки йде від місцевих органів правопорядку – 28,3%, тоді як правоохоронні органи штату приділяють цьому питанню значно менше уваги, аніж місцеві органи – 11,7%. Підтримка ж на федеральному рівні є найменшою та сягає, за даними опитування, 1,7%. При цьому 58,3% опитаних респондентів вказали на відсутність будь-яких змін у підтримці в боротьбі з організованою роздрібною злочинністю з боку правоохоронних органів [8, с. 10]. За останніми підрахунками натепер на території США прийнято близько 48 законів, спрямованих на боротьбу з організованою злочинністю в сфері роздрібною торгівлі.

Навіть за всіх досягнень у сфері безпеки магазинні крадіжки затримуються в одному із 49 випадків. Більше того, лише кожного другого із затриманих на місці злочину передають поліції. Це частково пов'язано з тим, що є тенденція «відмови» від затримання магазинних крадіжів та їх судового переслідування з боку осіб, які займаються роздрібною торгівлею, правоохоронних органів та судів. Ці та інші проблеми призводять до того, що здебільшого крадіжки в магазинах залишаються невикритими. Як наслідок, відповідно до індексу злочинності ФБР кількість зареєстрованих крадіжок у магазинах натепер зростає [13]. Такі тенденції свідчать про високий ступінь латентності цього виду злочинів, що вказує на складність у побудові ефективної моделі протидії цим злочинам не тільки в США, але й у більшості світових юрисдикцій. Латентність у такому разі носить переважно штучний характер.

Загальновідомо, що чим краща система безпеки магазину, то тим менша ймовірність вчинення крадіжки. Проте натепер багато дрібних і середніх підприємств роздрібною торгівлі не можуть дозволити собі ті самі заходи безпеки, що використовуються роздрібними мережами великих виробників, як наприклад, дорогі сканери на вхідних дверях або приховані магнітні мітки на товарах. Не є винятком і ритейлери в США. З огляду на це варто приділити увагу кращим практикам боротьби з роздрібною злочинністю, що запроваджені в США.

Найбільш поширеним способом убезпечитись від роздрібних крадіжок є використання різноманітного роду застережних та попереджувальних знаків (табличок, наклейок, написів тощо). Численні дослідження доводять, що розміщення таких попереджувально-застережних знаків мінімізує ризики стати жертвою роздрібних крадіжів. Насамперед застереження мають бути розміщені на вхідних дверях магазину, в зонах продажу вартісних товарів та найпопулярніших продуктів серед крадіжів. Такі знаки мають бути розміщені в місцях, де їх обов'язково помітить потенційний крадіж, та водночас вони мають містити різний за спрямованістю контекст і тон повідомлення. Найбільш поширеними нині є такі застереження, як: «Ми спостерігаємо за вами», «Всі сумки підлягають огляду», «Ведеться відеоспостереження», «Крадіжка підлягає кримінальному переслідуванню» [8] тощо. Водночас розміщення подібних застережень не є стовідсотковою гарантією від роздрібних злочинців і має бути вдало поєднане з іншими способами запобігання.

Наступним не менш важливим способом запобігання крадіжкам у мережі роздрібною торгівлі є запровадження політики «належного управління» [10]. Така політика передбачає наявність посади менеджера або управлінця, який відповідатиме за підбір та навчання персоналу, контроль за поведінкою на робочому місці та врегульовуватиме конфлікти соціального характеру всередині колективу. Адже одним із видів крадіжки з магазинів є скоєння цих злочинів саме працівниками таких магазинів. Отже, основним завданням такого менеджера є постійне вдосконалення професіоналізму працівників магазину та створення сприятливого середовища всередині трудового колективу. Оскільки мотивом для крадіжки працівниками магазину часто можуть слугувати певні проблеми, пов'язані зокрема із матеріальним неблагополуччям, незабезпеченням належних умов праці тощо. Іншими словами йдеться про запровадження системи комплаєнс, яка через різноманітні інструменти корпоративного управління спрямовується на запобігання роздрібним крадіжкам.



Окрім політики «належного управління», суб'єкти господарювання мають максимально ефективно використовувати торгову площу магазину не тільки з точки зору правильності розміщення товару, але і з розрахунку на максимальну можливість здійснення контролю за всіма місцями продажу товарів. Це передбачає усунення так званих «сліпих зон» та «прихованих місць», тобто тих зон, де співробітник магазину не має змоги бачити того, що робить клієнт магазину. У такому разі йдеться про попереднє використання «макетування» магазинів [10] під час розміщення торгових зон, що дає змогу ефективно запобігати крадіжкам. Додатково сприятимуть цьому встановлення так званих «дзеркал безпеки». Крім того, співробітники магазину мають пам'ятати про загальні правила запобігання крадіжкам у магазинах, до таких слід віднести:

- 1) необхідність бути більш обачним у певні режими роботи, такі як години пік, відкриття, закриття;
- 2) особливості пильності приділяти покупцям з громіздким одягом, сумками, колясками;
- 3) завжди враховувати загальну (типову) тактику крадіжок, наприклад, переклеювання міток, повернення вкрадених товарів за винагороду, крадіжки в роздягальнях тощо;
- 4) звертати увагу на покупців, які витрачають занадто багато часу на спостереження за персоналом, тими, хто входить і виходить з магазину, не купуючи нічого, а також декількох людей у роздягальні [10].

Окрім звичних для сучасного ритейлера камер відеоспостереження, популярності набирають програми розпізнавання облич. Найбільш відомою платформою, яка надає програми забезпечення, що дає змогу легко ідентифікувати роздрібногo злочинця є "FaceFirst". Ця платформа була спроектована та розроблена в США з метою запобігання вчинення роздрібних крадіжок шляхом поєднання більшої частини мережі роздрібногo торгівлі країни інформацією щодо відомих випадків крадіжок з магазинів та осіб, що їх вчинили. До основних переваг запровадження високотехнологічних програм розпізнавання облич на прикладі програми "Sentinel-iq" від "FaceFirst" належать:

- 1) виявлення потенційних загроз та оповіщення про ризики крадіжки в режимі реального часу;
- 2) наявність мережевої організації платформи, що дає змогу співставляти між особою безліч баз даних;
- 3) виконання перехресного збору інформації про правопорушника;
- 4) біометрична ідентифікація особистості зловмисника;
- 5) інтегрування системи розпізнавання облич практично до будь-якого програмного забезпечення та технічного обладнання [12].

Додатково компанія "FaceFirst" розробила зручні мобільні додатки для операційних систем "iOS" та "Android", які успішно використовуються правоохоронними органами, транспортними центрами, роздрібними магазинами Fortune 500<sup>1</sup>, військовими та іншими організаціями у всьому світі. Мобільні сервіси дають змогу швидко та оперативно розпізнавати обличчя роздрібних крадігів у ручному режимі без монтування додаткових камер відеоспостереження, що значно спрощує впровадження таких превентивних елементів для дрібних та середніх об'єктів роздрібногo продажу товарів. Також такі технології є набагато дешевшими, а отже доступнішими для більшого загалу зацікавлених осіб.

Активну позицію в боротьбі з роздрібною злочинністю займає американське громадянське суспільство. Завдяки зусиллям Національної асоціації із запобігання крадіжкам у мережі роздрібногo торгівлі (NASP) надаються спеціалізовані послуги виховного та освітнього характеру, асоціація також забезпечує всебічну підтримку органам кримінальної юстиції, роздрібним торговцям і фахівцям з питань психічного здоров'я, а також батькам, підліткам і дорослим, які можуть та хочуть боротися з проблемами крадіжок з магазинів. Особливу увагу асоціація приділяє постійному вдосконаленню професійних умінь та навичок органів правопорядку за допомогою проведення практичних тренінгів [14]. Про успіхи

<sup>1</sup> Fortune 500 – це рейтинг, що складається та публікується в американському журналі "Fortune", до якого входять 500 найбільших американських корпорацій, розташованих за валовим доходом.



діяльності громадських інституцій свідчить показник рівня рецидиву роздрібних крадіжок. Так, після проходження курсу освітніх та виховних програм, запропонованих асоціацією (NASP), рівень рецидиву є найнижчим серед усіх інших видів злочинів та сягає 2,9%. Досягнення в питаннях соціалізації таких злочинців можливі завдяки діяльності більше ніж 4000 спеціалістів у сфері кримінальної та ювенальної юстиції, які працюють у понад 2000 юрисдикцій США [14].

Під час запровадження міжнародних стандартів боротьби з крадіжками в мережі роздрібною торгівлі слід звернути увагу на той факт, що як у світі, так і в Україні велика частина таких крадіжок вчиняється неповнолітніми. Наприклад, під час вивчення підліткової злочинності в Канаді було виокремлено той факт, що тенденція до крадіжок у магазинах серед підлітків не була пов'язана із соціально-економічними чи моральними проблемами розвитку особи неповнолітнього злочинця. Основна проблема при цьому криється в питаннях соціалізації такої особи, яка супроводжується бажанням отримати задоволення за допомогою гострих відчуттів та веселощів, що, своєю чергою, швидше за все, вплинуло на схильність неповнолітніх до крадіжок з об'єктів роздрібною торгівлі. При цьому основним критерієм вибору об'єкта крадіжки є наявність безперешкодного доступу до товару чи прилавку магазину [9].

В Україні останніми роками серед неповнолітніх злочинців прослідковується тенденція до крадіжок з об'єктів вуличної роздрібною торгівлі (кіоски, палатки, МАФ<sup>2</sup>). Б.М. Головкін, досліджуючи проблему крадіжок з кіосків неповнолітніми, зазначає, що такий вид крадіжок становить 11,1% від усієї питомої ваги крадіжок неповнолітніх. Найпривабливішими об'єктами є кіоски, розташовані в малозаселених, погано освітлених місцях, без відповідної сигналізації та належної охорони. Їхні власники зазвичай економлять на заходах безпеки [3, с. 85–86]. Не дивно, що вони стають «ласим шматком» для неповнолітніх злочинців, які через відсутність досвіду можуть безперешкодно реалізувати свій злочинний умисел на незахищених або слабо захищених об'єктах роздрібною торгівлі.

Запобігти таким безперешкодним проявам злочинної поведінки допоможуть перш за все новітні заходи безпеки. Зокрема, в багатьох містах України запроваджені Програми під спільною назвою «Безпечне місто», які передбачають серед іншого оснащення міста «інтелектуальними» камерами відеоспостереження. Натепер Програма «Безпечне місто» розвивається одночасно з новітніми інформаційно-телекомунікаційними технологіями і знаходить підтримку Ради Європи, Мережі запобігання злочинності Європейського Союзу, Європейського форуму за безпеку в містах, Міжнародного центру із запобігання злочинності. Дотепер у великих містах України Система «Безпечне місто» являє собою об'єднання локальних засобів відеомоніторингу, фіксації, передавання інформації про стан громадського порядку та забезпечення швидкого реагування на правопорушення [2, с. 52]. Завдяки зазначеній Програмі, а також упровадженню на її основі новітніх систем «Смарт сіті сейфіті», можливо вчасно запобігати крадіжкам з об'єктів роздрібною торгівлі. Функціонування такої системи носить перш за все превентивний характер та спрямоване на мінімізацію ризиків скоєння правопорушень.

Варто констатувати, що Сполучені Штати Америки ведуть активну боротьбу з роздрібною злочинністю, що заповонила територію країни та набула ознак організованої. Діяльність із запобігання цій злочинності охоплює всі інститути суспільства та спрямована на зниження потенційних ризиків вчинення таких крадіжок. Активна робота ведеться як на законодавчому рівні, так і в діяльності громадських неприбуткових організацій, закладів освіти, вищих навчальних закладів. В Україні успішно можуть бути використані практики запровадження політики «належного управління», які знизять ризики найму недобросовісних працівників. Увагу слід також приділити питанням навчання та виховання молодого

<sup>2</sup> «МАФ» (мала архітектурна форма) – це невелика споруда декоративного, допоміжного, а також соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення, яка використовується для покращення естетичного вигляду громадських місць і міських об'єктів, організації простору, доповнюючи композицію будинків, будівель, їх комплексів.



покоління. Передові технології, як наприклад системи розпізнавання облич, не доступні для широкого загалу, проте цю проблему можуть вирішити портативні додатки для мобільних пристроїв тощо.

Інтегрувати міжнародні надбання в національну концепцію запобігання крадіжок у магазинах допоможуть кримінологічні дослідження й оцінка злочинності, тенденцій і закономірностей її утворення, функціонування, розвитку, а також використання цих знань під час розробки комплексу заходів та практичних рекомендації щодо протидії злочинності [6, с. 61] в мережі роздрібно́ї торгівлі.

**Висновки.** Загальний огляд запобігання крадіжкам у мережі роздрібно́ї торгівлі в США дає підстави говорити про зростання рівня таких злочинів. Як наслідок, країна взяла курс на законодавче врегулювання цієї проблеми та залучення якомога більшої кількості фахівців задля її вирішення, в тому числі й кримінологів. Основна мета впровадження тих чи інших способів запобігання роздрібно́ї злочинності полягає в мінімізації ризиків скоєння крадіжок у місцях продажу товарів. При цьому використовується широкий набір інструментів, які, як правило, застосовуються комплексно. Залишається сподіватись, що з урахуванням міжнародного досвіду вдасться розробити успішну концепцію запобігання роздрібно́ї злочинності і в Україні.

#### Список використаних джерел:

1. Головкін Б.М. Види злочинності. *Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 18. С. 14–21. URL: [http://dSPACE.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/10145/1/Golovkin\\_14-21.pdf](http://dSPACE.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/10145/1/Golovkin_14-21.pdf).
2. Головкін Б.М. Електронна система запобігання злочинності. *З нагоди 100-річчя від дня народження професора М.В. Салтєвського* : зб. матеріалів круглого столу, м. Харків, 30 жовт. 2017 р. Харків. 2017. С. 48–52. URL: [http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/13692/1/Golovkin\\_48-52.pdf](http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/13692/1/Golovkin_48-52.pdf).
3. Головкін Б.М. Крадіжка як найтипівіший злочин неповнолітніх. *Часопис Київського університету права*. 2004. № 1. С. 82–88.
4. Головкін Б.М. Кримінологічний аналіз злочинів проти власності. *Теорія і практика правознавства*: електр. наук. фак. вид. Нац. ун-ту «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». 2013. Вип. 2. С. 1–10. URL: <http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5963/1/Golovkin.pdf>.
5. Головкін Б.М. Поняття злочинності в сфері економіки. *Форум права*. 2013. № 3. С. 128–133.
6. Головкін Б.М. Поняття, предмет, система кримінології та її завдання на сучасному етапі розвитку. *Питання боротьби зі злочинністю*. Харків : Право. 2014. Вип. 28. С. 59–68.
7. Edward Daciuk. 5 Steps to Reduce Retail Theft & Shoplifting In Your Business. 2017. URL: <https://fitsmallbusiness.com/reduce-retail-theft/>.
8. Katelyn Gray. Retailers Lose Nearly \$50 Billion Annually to Theft – But Here’s How Signage Can Help. 2018. URL: <https://www.shopify.com/retail/119922883-retailers-lose-45-billion-annually-to-theft-heres-how-signage-can-offset-that>.
9. Lucia Lo, York U. Exploring Teenage Shoplifting Behavior: *A Choice & Constraint Approach*. Sep. 1994; Vol. 26(5); p. 613–639.
10. Matthew Hudson. Shoplifting Prevention 101: A Guide to Stopping Retail Theft. How to Identify and Prevent Retail Theft. 2018. URL: <https://www.thebalancesmb.com/shoplifting-prevention-101-2890256>.
11. Organized Retail Crime Survey. 2018. URL: [https://cdn.nrf.com/sites/default/files/2018-11/NRF\\_ORCS\\_IndustryResearch\\_2018\\_FINAL.pdf](https://cdn.nrf.com/sites/default/files/2018-11/NRF_ORCS_IndustryResearch_2018_FINAL.pdf).
12. Sentinel-iq face recognition surveillance platform. URL: <https://www.facefirst.com/solutions/surveillance-face-recognition/>.
13. The Shoplifting Problem In The Nation. NASP. URL: <http://www.shopliftingprevention.org/the-issue/>.
14. What We Do. NASP. URL: <http://www.shopliftingprevention.org/what-we-do/>.



**ДАНЧЕНКО К. М.**,  
старший викладач кафедри кримінально-  
правових дисциплін та оперативної  
розшукової діяльності  
(Прикарпатський факультет  
Національної академії внутрішніх справ)

УДК 343:973

### ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ У РАЗІ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ПОКАРАННЯ ЗА ХВОРОБОЮ

У статті розглядаються принципи законності та відповідності міжнародним законодавчим актам, ратифікованим Україною, та їх дотримання у разі звільнення від покарання за хворобою.

**Ключові слова:** покарання, законність, відповідність, дотримання, звільнення, хвороба.

В статье рассматриваются принципы законности и соответствия международным законодательным актам, ратифицированным Украиной, и их соблюдение при освобождении от наказания по болезни.

**Ключевые слова:** наказание, законность, соответствие, соблюдение, освобождение, болезнь.

The article discusses the principles of legality and compliance with international legislation ratified by Ukraine and their observance during exemption from punishment due to illness.

**Key words:** punishment, legality, compliance, dismissal, illness.

**Вступ.** У кримінальному законодавстві України є положення, яке дає змогу звільнити від подальшого відбування покарання осіб, які захворіли на тяжкі хвороби, що перешкоджають їх подальшому перебуванню в колонії (частина 2 статті 84 Кримінального кодексу України) [1]. Вирішення питання про звільнення у таких випадках належить до компетенції судів, при цьому відповідно до положення статті мають враховуватись тяжкість скоєного злочину, характер захворювання, особа засудженого та інші обставини справи.

Кримінальний закон розрізняє дві категорії осіб, які можуть бути звільнені від покарання або від подальшого його відбування за тяжкою хворобою (ч. 2 ст. 84 КК України): осіб, які після скоєння злочину, але до постановлення вироку захворіли на тяжку хворобу, що перешкоджає відбуванню покарання, та осіб, які під час відбування покарання захворіли на тяжку хворобу, що перешкоджає відбуванню покарання.

За результатами вивчення судової практики щодо застосування вимог частини 2 статті 84 КК України (щодо звільнення від покарання за хворобою) встановлено, що вона має базуватися на принципах не тільки гуманності, рівності, справедливості та моралі, але й законності та відповідності міжнародним законодавчим актам, ратифікованим Україною.

При цьому суди керуються Постановою ПВС від 18 вересня 1973 року № 8 «Про практику застосування судами законодавства про звільнення від відбування покарання засуджених, які захворіли на тяжку хворобу», тобто документом 46-річної давнини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням особливостей звільнення від відбування покарання за хворобою займалися свого часу відомі вчені у галузі криміналь-





ного права та кримінології, а саме: М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.А. Клименко, О.Ф. Ковітіді, А.С. Михлин, А.В. Наумов, С.Н. Сабанін, Н.С. Таганцев, Ю.М. Ткачевский, К.Г. Донець, О.П. Горох та ін.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідити місце принципу справедливості та відповідності міжнародним законодавчим актам, ратифікованим Україною, у разі звільнення від покарання у зв'язку із хворобою і на їх основі сформулювати власну наукову позицію щодо цього питання.

**Результати дослідження.**

Кримінально-правові наслідки визначаються тільки КК України (ч. 3 ст. 3), при цьому «законність і карність діяння, а також інші кримінально-правові наслідки діяння регулюються законом про кримінальну відповідальність, що діяв на час вчинення цього діяння» (ч. 2 ст. 4 КК). Цей принцип законності забороняє також надавати зворотню дію в часі закону про кримінальну відповідальність, «що встановлює злочинність діяння, посилює кримінальну відповідальність або іншим чином погіршує становище особи» (ч. 2 ст. 5 КК). Згідно із зазначеною нормою зворотної дії у часі не має не тільки закон, який криміналізує діяння чи посилює його карність, а й закон, який звужує підстави та умови звільнення від кримінальної відповідальності й покарання чи від його відбування. Водночас згідно з ч. 1 ст. 5, зворотню дію у часі мають закони, що декриміналізують діяння та пом'якшують покарання, розширюють підстави та умови звільнення від кримінальної відповідальності й покарання. Зі змісту ч. 1 ст. 1 випливає, що двома основними завданнями КК України є: охорона соціальних цінностей і запобігання злочинам. Таким чином, принцип законності відіграє першочергову роль серед інших у кримінально-правовій політиці України. Саме він визначає систему пріоритетів у сфері покарань, яка має базуватися на загальноприйнятих нормах міжнародного права і відобразитися в правових актах та юридичній ідеології держави. Звідси висновок, що принцип законності має забезпечити: 1) відповідність змісту закону потребам життя суспільства; 2) верховенство закону стосовно інших підзаконних правових актів; 3) точне та неухильне виконання чинних законів і підзаконних актів усіма державними органами влади, посадовими і службовими особами та громадянами незалежно від суб'єктивного ставлення до них окремих осіб. Варто підтримати позицію О.Ф. Скакун, котра вважає, що не може бути винятку ні для фізичної, ні для юридичної особи, на яку не поширювалися б вимоги законності [2].

Необхідно зазначити, що право на охорону здоров'я є одним із конституційних прав людини й громадянина. Не є винятком і засуджені, яким право на охорону здоров'я передбачене ст. 8 Кримінально-виконавчого кодексу України. Однак забезпечення цих прав з боку держави натепер є вкрай низьким, про що свідчать численні скарги осіб, які відбувають покарання, до Європейського суду з прав людини. Національним законодавством, а саме Кримінальним кодексом України (далі – КК України), передбачено повне або часткове звільнення від покарання за вчинене діяння. На відміну від звільнення від кримінальної відповідальності, звільнення від відбування покарання застосовується тільки до вже засуджених осіб. Звільнення від відбування покарання здійснюється тільки судом (крім звільнення від відбування покарання на підставі Закону України «Про амністію» чи акта про помилування – ч. 1 ст. 74 КК України) [3].

Так, хвороба є підставою для звільнення особи від покарання:

- 1) у разі її захворювання на психічну хворобу (ч. 1 ст. 84 КК);
- 2) у разі захворювання на іншу тяжку хворобу (ч. 2 ст. 84 КК);
- 3) у разі визнання військовослужбовця непридатним до військової служби за станом здоров'я.

Доцільність звільнення від покарання за хворобою зумовлена ідеєю про те, що покарання можуть відбувати тільки особи, які здатні повноцінно сприймати його каральну суть, піддаватися впливу виправлення засудженого. Якщо ж, зважаючи на негативні зміни стану фізичного або психічного здоров'я винної особи після скоєння злочину, покарання не може досягнути визначеної законом мети або здатне заподіяти при цьому їй лише страждання,



воно не має реалізовуватись, а якщо особа вже відбуває покарання, його слід припинити [4, с. 265].

Якщо особа після скоєння злочину або постановлення вироку захворіла на іншу тяжку (не психічну) хворобу, яка перешкоджає відбуванню покарання, тобто до цієї особи не можуть застосовуватися основні засоби виправлення, такі як: режим, суспільно корисна праця, соціально-виховна робота, загальноосвітнє та професійно-технічне навчання, громадський вплив, то відбування покарання стає недоцільним, антигуманним, здатним завдати фізичних страждань засудженому, що суперечить вимогам ч. 3 ст. 50 КК України. Водночас така особа не втрачає можливості усвідомлювати свої дії або керувати ними [4, с. 266].

Звільнення від покарання осіб, які після скоєння злочину або постановлення вироку захворіли на тяжку хворобу, допускається за наявності двох критеріїв: медичного та юридичного.

Медичний критерій має засвідчувати наявність у особи тяжкого захворювання. Відповідно до Переліку захворювань, які є підставою для подання до суду матеріалів про звільнення засуджених від подальшого відбування покарання [5], такими тяжкими хворобами є: туберкульоз; інфекція вірусу імунодефіциту людини (ВІЛ/СНІД); лепра; новоутворення; хвороби ендокринної системи; хвороби нервової системи та органів чуття; хвороби органів кровообігу; хвороби органів дихання; хвороби органів травлення; хвороби нирок; хвороби кістково-м'язової системи та сполучної тканини; хвороби обміну; анатомічні дефекти внаслідок захворювання чи травми; променева хвороба. Якщо наявне в особи захворювання (навіть тяжке) не входить до Переліку захворювань, суди відмовляють у задоволенні подань про звільнення особи від покарання у зв'язку з тяжкою хворобою [6].

Так, якщо враховувати практику ЄСПЛ під час розгляду справ, що стосуються звільнення особи від покарання у зв'язку із тяжкою хворобою, то необхідно зазначити що, в справі «Єрмоленко проти України» ЄСПЛ визнав, що ненадання заявнику адекватної медичної допомоги під час тримання під вартою та неможливість такого тримання з огляду на тяжкий стан його здоров'я є порушенням ст. 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [7]. Саме тому практика вирішення питань звільнення особи від відбування покарання за станом здоров'я, виходячи тільки з виключного переліку захворювань, які можуть бути підставою для такого звільнення, без оцінки інших обставин є такою, що не забезпечує гарантій статті 3 Конвенції прав людини.

Звільнення засудженого за хворобою є складовою частиною забезпечення права засудженого на охорону здоров'я, оскільки передбачає надання йому можливості достроково звільнитися з метою створення більш сприятливих умов для лікування й одужання. І тому правильно буде вважати цей інститут проявом гуманності до засудженого з відповідними акцентами під час застосування звільнення за хворобою [2].

Юридичний критерій звільнення від покарання за хворобою зобов'язує суд, крім врахування характеру захворювання обвинуваченого (засудженого), зважати на тяжкість скоєного злочину, особу винуватого та інші обставини справи (ч. 2 ст. 84 КК України).

Тут заслуговує уваги рішення Бориспільського міськрайонного суду Київської області щодо справи за клопотанням засудженого гр. Т про його звільнення від відбування покарання у зв'язку з хворобою. Згідно з вироком апеляційного суду Дніпропетровської області від 03.07.2012 року гр. Т був засуджений за п. 7 ч. 2 ст. 115, ч. 1 ст. 263 КК України, ч. 4 ст. 296 КК України із застосуванням ч.1 ст. 70 КК України до 14 років позбавлення волі. Під час відбування покарання в Бориспільській виправній колонії № 119 засуджений гр. Т у лютому 2014 року звернувся до суду із клопотанням про звільнення його від відбування покарання у зв'язку з хворобою. Під час розгляду клопотання засудженого у справі призначалась судово-медична експертиза, що проводилась Київським обласним СМЕ, висновок якої надійшов до суду у травні 2014 року. Суд прийняв до уваги висновок судово-медичної експертної комісії Київського обласного бюро судово-медичних експертиз, оскільки фахівцями Міністерства охорони здоров'я України у засудженого гр. Т було виявлене захворювання, яке є підставою для подання в суд матеріалів про звільнення останнього від подальшого



відбування покарання. Згідно з указаним висновком, на час розгляду матеріалів стан хворого тяжкий, а його захворювання незворотне та прогресуюче з тенденцією до погіршення.

Так, судом встановлено, що засуджений гр. Т., згідно з медичним спеціалізованим висновком, має такі захворювання, як: артеріальна гіпертензія (гіпертонічна хвороба) II ступеня, кризовий перебіг, із розвитком гіпертезивного серця, серцевої недостатності II Ф ступеня; хронічний В-клітинний лімфолейкоз, ІІІ-ІІІ стадія за R ai-класифікацією, із анемією, тромбоцитопенією, глибоким імунodefіцитом, що проявляється частинами запальними ускладненнями, можлива наявність лейкозної інтоксикації.

За місцем відбування покарання засуджений характеризувався позитивно, режим відбування покарання не порушував, дотримується встановлених правил поведінки та розпорядку дня, стягнень не мав, отримав заохочення правами начальника установи, характеризується позитивно.

У травні 2014 року судом оголошена ухвала Бориспільського міськрайонного суду Київської області, якою гр. Т. звільнено від подальшого відбування покарання у вигляді позбавлення волі за хворобою на невідбуту частину покарання [8].

Ухвалою Голопристанського районного суду Херсонської області від 26 березня 2015 р. Б., засудженого за пунктом 6 ч. 2 ст. 115, ч. 4 ст. 187 КК України із застосуванням ч. 4 ст. 70 КК України до 13 років позбавлення волі, було звільнено від подальшого відбування покарання за хворобою. Не погоджуючись із таким рішенням суду першої інстанції, прокурор подав апеляційну скаргу, яку обґрунтував таким чином: Б. відбуває покарання за скоєння особливо тяжкого злочину, неодноразово судимий за тяжкі злочини і за злочини середньої тяжкості, до кінця строку відбування покарання залишилось більше 8 років із призначених судом 13 років; за час відбування покарання засуджений допускав порушення вимог режиму утримання, має два стягнення, одне з яких накладено 18 квітня 2014 р., тобто тоді, коли засуджений хворів на тяжку хворобу, характеризується посередньо, не працевлаштований, за час відбування покарання на шлях виправлення не став. Однак, залишаючи апеляційну скаргу прокурора без задоволення, а ухвалу Голопристанського районного суду Херсонської області від 26 березня 2015 р. щодо засудженого Б. без змін, Апеляційний суд Херсонської області в ухвалі від 18 травня 2015 р. зазначив: подальше утримання Б. у місцях позбавлення волі загрожує його життю [6, с. 113].

На думку С.С. Босколова, «кримінальна політика знаходить своє відображення не тільки в кримінальному законодавстві, але й в інших нормативно-правових актах, на які зроблено посилання в диспозиціях статей Особливої частини Кримінального кодексу, в тому числі в нормах, ратифікованих міжнародними договорами» [9].

Керуючись положеннями ч. 5 ст. 3 КК України, згідно з якою «закони України про кримінальну відповідальність мають відповідати положенням, що містяться в чинних міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України», ч. 1 ст. 3 КК України, відповідно до якої «законодавство України про кримінальну відповідальність становить Кримінальний кодекс України, який ґрунтується на Конституції України та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права», можемо говорити про наближення українського законодавства до міжнародних стандартів.

Проте нині доводиться констатувати, що такий процес досить складний у зв'язку з низкою проблем: по-перше, це пов'язано зі складністю імплементації європейського права в законодавство України; по-друге, з особливостями географічного, політичного, економічного факторів.

Однак, незважаючи на складність, можна все ж спостерігати, що позиція ЄСПЛ щодо звільнення від покарання у зв'язку із тяжкою хворобою є досить позитивною, що можна прослідкувати в справах: «Мельник проти України», «Яковенко проти України», «Похлебін проти України», «Петухов проти України», «Логвіненко проти України», «Салахов та Іслямова проти України», «Віталій Куцевич та Лідія Куцевич проти України» тощо.

**Висновок.** Отже, звільнення від відбування покарання за хворобою є результатом дії принципів не тільки гуманізму та обґрунтованості виконання покарань, а також законності,



позаяк застосування покарання щодо особи, яка захворіла на психічну хворобу, не має відповідного виправного ефекту, а інша тяжка хвороба засудженого може невинувато посилювати каральний ефект і завдати йому зайвих страждань. Саме тому цей вид звільнення від покарання має мати більш гуманним, а тому необхідно оцінювати не тільки фізичний стан засудженого, але й можливість забезпечення належного лікування, а це можливе виключно за умови імплементації міжнародних стандартів, в тому числі включення практики ЄСПЛ під час розгляду судами справ щодо звільнення від покарання у зв'язку з хворобою. Зокрема, важливу роль відіграють гарантії реалізації правових норм. Тому в законодавстві мають бути чітко визначені: механізм реалізації, черговість дій, процедури тощо. Адже юридичні помилки та прогалини можуть суттєво ускладнити досягнення цілей, закладених у нормах міжнародного права.

**Список використаних джерел:**

1. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Харків. 2001. 656 с. URL: [http://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_948\\_39072050.pdf](http://www.dut.edu.ua/uploads/1_948_39072050.pdf).
3. Донець К.Г. Особливості застосування звільнення від відбування покарання за хворобою. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 317–320.
4. Велика українська юридична енциклопедія. Том 17. *Кримінальне право*. 2017. 1064 с.
5. Порядок організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі, затвердженого наказом Міністерства юстиції та Міністерства охорони здоров'я України, від 15 серпня 2014 р. № 1348/5/572 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0990-14>.
6. Горох О.П. Проблеми судової практики звільнення від покарання за тяжкою хворобою. *Виконавчий процес*. № 12 (174). 2015. С. 106–115.
7. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/SOO00490>.
8. URL: [https://zib.com.ua/ua/print/90328-oficiyna\\_zayava\\_golovi\\_borispilskogo\\_miskrayonnogo\\_sudu\\_kiiv.html](https://zib.com.ua/ua/print/90328-oficiyna_zayava_golovi_borispilskogo_miskrayonnogo_sudu_kiiv.html).
9. Босхолов С.С. Основы уголовной политики. Конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. URL: <https://www.twirpx.com/file/517538/>.
10. Данченко К.М. Проблема вини і питання доцільності в кримінально-правовій політиці. URL: [file:///C:/Users/NOUT/Downloads/Chkup\\_2011\\_4\\_79%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/NOUT/Downloads/Chkup_2011_4_79%20(1).pdf).



**СМЕТАНІНА Н. В.,**

кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри кримінології  
та кримінально-виконавчого права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

**ДОЙОНКО О. В.,**

магістрант факультету адвокатури  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.9:343.81(4-672ЄС)

## ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ПРОБАЦІЇ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті проаналізовано досвід застосування пробації у країнах Європейського Союзу та наводяться пропозиції щодо вдосконалення законодавства України в цій сфері.

**Ключові слова:** виконання кримінального покарання, пробація.

В статье проанализирован опыт применения probation в странах Европейского Союза и приводятся предложения по усовершенствованию законодательства Украины в этой сфере.

**Ключевые слова:** исполнение уголовного наказания, пробация.

This article is devoted to analyzing experience with the application of probation in the EU countries and provides proposals on improving Ukrainian legislation in this area.

**Key words:** execution of criminal punishment, probation.

**Вступ.** Проблема необхідності зменшення кількості осіб, що перебувають в місцях позбавлення волі, попередження злочинності, а також ефективного виправлення засуджених існує вже давно. З метою вирішення цих питань у багатьох державах світу, зокрема в країнах Європейського Союзу, давно функціонує пробація. На міжнародному рівні прийнято ряд нормативно-правових актів, що стосуються цієї сфери, а саме: Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй у відношенні заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійські правила) (1990), Європейська конвенція про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими правопорушниками (ETS 051) (1995), Рекомендація № R(99)22 щодо переповнення в'язниць і зростання кількості ув'язнених (1999), Рекомендація № Rec(2003)22 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про умовно-дострокове звільнення» (2000), Рекомендація CM/Rec (2010)1 Комітету Міністрів державам-членам про Правила Ради Європи про пробацію (2010) тощо.

Усвідомлюючи необхідність ефективного виправлення та ресоціалізації засуджених, у державах Європейського Союзу вже давно функціонує пробація, а органи влади цих країн прийняли ряд нормативно-правових актів та запровадили велику кількість державних програм у цій сфері з метою досягнення цілей, для яких і було запроваджено функціонування пробації.

Окремі аспекти досліджуваної проблеми розглядалися у працях таких учених, як Є.Є. Бараш, О.В. Беца, І.Г. Богатирьов, А.П. Гель, Т.А. Денисова, О.М. Джужа,





В.М. Дрьомін, О.Г. Колб, О.В. Лисодєд, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, О.Г. Фролова, Д.В. Ягунов, І.С. Яковець та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є загальний огляд досвіду країн Європейського Союзу у сфері застосування пробації та надання пропозицій щодо удосконалення законодавства України у цій сфері.

**Результати дослідження.** Відповідно до п.6 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про пробацію» пробація – система наглядових і соціально-виховних заходів, що застосовуються за рішенням суду та відповідно до закону до засуджених, виконання певних видів кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинуваченого [1].

Пробація відноситься до процесу виконання в суспільстві покарань і заходів, передбачених законом і призначених правопорушникові. Вона включає широке коло дій та заходів виховного впливу, таких як нагляд, контроль і надання допомоги, метою яких є залучення засудженого до громадського життя, а також забезпечення безпеки суспільства [2].

Д.В. Ягунов зазначає, що пробація – це досить «молода» концепція, історичний розвиток якої почався в ХІХ ст. Поява пробації була зумовлена важливими соціальними і культурними тенденціями у країнах Західної Європи та Північної Америки, коли пенальні реформи почали базуватися на ідеях гуманітаризму, поєднаних з висновками щодо неспроможності в'язниці повернути злочинців до суспільства як повноцінних його членів. Питання боротьби зі злочинністю стали аналізуватися у термінах покращення соціальних умов та створення дієвих соціальних служб для певних категорій населення. Ресоціалізація злочинців почала розглядатися як головна мета кримінальної політики [3, с. 60].

Термін «пробація» може вживатися у декількох значеннях: 1) як концепція соціальної роботи з правопорушниками; 2) як ієрархічна організаційна структура; 3) як орган державної влади (служба); 4) як різновид кримінального покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, і водночас як умовне звільнення від покарання з випробуванням; 5) як специфічний процес виконання деяких альтернативних покарань; 6) стан, у якому перебуває злочинець упродовж певного терміну; 7) як певна з'єднувальна ланка між кримінальною юстицією та соціальною роботою [3, с. 61].

У Великобританії досить широко застосовується інститут пробації. Відповідно до судового наказу засуджені підлягають нагляду з боку співробітника служби пробації. До видання наказу суд повинен вивчити усі матеріали справи, характеристику засудженого, його домашнє оточення тощо. У наказі вказуються місто та район, де повинен проживати засуджений, і які обмеження на нього покладаються. Обов'язковою умовою пробації є згода засудженого. Невиконання умов пробації тягне негативні наслідки, а саме: накладення штрафу на засудженого; притягнення до виконання безоплатних робіт; заміна пробації позбавленням волі [4, с. 322].

Законодавство Бельгії не містить вичерпного переліку пробаційних заходів, які суд може призначити правопорушнику. Таким чином, суддя самостійно вирішує питання щодо визначення кількості зобов'язань, які будуть необхідними в певній ситуації, залежно від обставин справи. Прикладами таких заходів є: зобов'язання співпрацювати з офіцерами пробації; обов'язок пройти навчання; зобов'язання відшкодувати шкоду, заподіяну злочинцем тощо.

Особа правопорушника під час періоду пробації підпорядковується офіцерам пробації, діяльність яких керується Комісіями з питань пробації, до яких офіцери подають спеціальні звіти. Ці документи включають в себе стан виконання заходів пробації і повідомлення про можливі проблеми при їх застосуванні. Далі Комісія з питань пробації приймає своє рішення на основі цього звіту: вона може адаптувати пробаційні заходи до нових обставин, але не може зробити їх більш суворими – це є лише повноваженням суду [5].

Порядок призначення і виконання пробації в Естонії регулюється параграфами 73–74 розділу № 5 Кримінально-виконавчого кодексу, відповідно до якого суд, враховуючи обставини вчинення кримінального правопорушення і особу правопорушника, вважатиме, що



призначення покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк буде недоцільним та не сприятиме виправленню особи, суд призначить застосування неї заходів пробації з покладенням на правопорушника певних обов'язків.

Суд може призначити наступні зобов'язання для особи на період пробації, а саме: відшкодувати шкоду, заподіяну кримінальним правопорушенням; не вживати алкоголь або наркотики; не носити та не використовувати зброї; займатися пошуком роботи; пройти лікування; електронний моніторинг тощо.

Якщо протягом пробаційного періоду особа не дотримуватиметься вимог та зобов'язань, покладених на неї чи вчинить нове правопорушення, працівник пробації може видати письмове повідомлення з попередженням, або суд може накласти на правопорушника додаткові зобов'язання відповідно до положень вищезгаданого Кодексу, продовжити строк застосування заходів пробації на один рік або призначити покарання у вигляді позбавлення волі [6].

Відповідно до законодавства Італії, якщо суд вирішить, що застосування пробації буде корисним для запобігання рецидиву та соціальної реабілітації правопорушника, то він призначає перелік пробаційних заходів для особи, на яку можуть бути покладені такі обов'язки: заборона перебування в одному або декількох муніципальних округах чи провінціях; заборона відвідування магазинів алкогольних напоїв; заборона покинути країну без дозволу; заборона відвідувати місця, де часто перебуває жертва злочину для забезпечення її безпеки тощо. Також особа, якій призначено пробацію, повинна співпрацювати із працівником, який її контролює, демонструючи таким чином свою готовність до виправлення.

Служба пробації в Італії під назвою UEPE (італ. – Uffici in l'esecuzione penale Esterna), є у вигляді офісів, які співпрацюють з державними і приватними органами місцевої громади, наглядають за правопорушником для перевірки виконання ним зобов'язань та заборон. UEPE здійснює нагляд за контактами правопорушника із соціумом з метою допомогти йому подолати проблеми соціального відновлення. Крім того, служба пробації періодично повідомляє судді-спостерігачу про хід виконання заходу та виконання правопорушником його обов'язків [7].

Позитивним є досвід Іспанії, де в якості одного із пробаційних заходів на особу покладається обов'язок брати участь у навчальних, освітніх, культурних програмах, а також пройти реабілітаційну програму чи терапевтичне лікування.

Також в цій країні застосовується ряд технічних засобів для забезпечення функціонування електронного моніторингу, а саме: GPS, біометричний голосовий контроль, контроль присутності/відсутності особи за допомогою радіопередавачів тощо [8].

У Португалії суд може встановити такі типи пробаційних заходів, що стосуються поведінки правопорушника: зобов'язання не здійснювати певні види професійної діяльності; обов'язок не жити в певних місцях або регіонах; також суд може визначити зобов'язання пройти терапевтичне лікування або лікування від наркотичної залежності (але це залежить від попередньої згоди самої особи) тощо.

Варто зазначити, що в Португалії використовується електронний моніторинг для відстежування перебування правопорушника та забезпечення дотримання ним заборони на контакт із жертвою злочину. За порушення вимог електронного моніторингу особі може бути призначено покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк [9].

У Нідерландах реєстраційна система служби пробації пов'язана з муніципальною базою даних осіб, тому офіцерам пробації завжди відомо про зміну місця проживання правопорушником, навіть якщо він і нехтує інформуванням про таку зміну. Крім того, в Нідерландах існують ще такі типи пробаційних заходів: замісна терапія, навчання в сфері правильної організації свого бюджету; заборона на вживання наркотиків або алкоголю тощо. Також в цій країні існує низка програм із лікування агресії та домашнього насильства в якості заходів пробації [10].

У Франції пропонують наступні типи пробаційних заходів: обов'язок надавати будь-яку необхідну інформацію або документи працівнику пробації; зобов'язання повідомляти службу пробації про зміну місця проживання або роботи, а також про повернення



з поїздок тривалістю понад п'ятнадцять днів; обмеження на виїзд за межі Франції (для виїзду в іншу країну слід отримати спеціальний дозвіл від суду); зобов'язання платити аліменти; заборона на здійснення ставок на тоталізаторі; обов'язок завершити курс знань по безпеці дорожнього руху; заборона контактувати з певними особами, зокрема жертвами злочину; зобов'язання компенсувати заподіяну злочином шкоду повністю або частково залежно від платоспроможності особи; обов'язок пройти терапевтичне лікування або лікування від наркотичної залежності тощо. Варто зазначити, що у Франції служба пробачії тісно співпрацює з правопорушниками, їх сім'ями, судами та громадськими організаціями [11].

У Швеції пробачія функціонує вже давно, а її застосування регулюється главою 28 Кримінально-виконавчого кодексу Швеції. Суд може призначити особі покарання саме у вигляді пробачії, а не позбавлення волі, якщо є підстави вважати, що застосування пробачійних заходів сприятиме виправленню особи.

Під час строку пробачії для правопорушника у Швеції встановлюються правила, яких він повинен чітко дотримуватися. Також під час пробачії особі надається медична допомога, проводиться лікування від алкоголізму, наркотичної залежності тощо. У цьому випадку також на правопорушника покладається обов'язок час від часу здавати кров для проведення аналізу, щоб стежити за тим, чи вживає особа шкідливі речовини або ні. Якщо засуджений вчинить нові злочини або порушить встановлені для нього умови, вирок може бути скасований і тоді буде судом застосовано іншу санкцію, навіть і позбавлення волі.

Шведська служба пробачії відповідає за дотримання засудженими призначених для них пробачійних заходів. Служба пробачії є частиною системи виконання покарань та організована в штаб-квартиру, шість регіональних бюро і спеціальний транспортний сервіс для забезпечення діяльності та функціонування служби пробачії в цій країні [12].

**Висновки.** Криміногенна ситуація в Україні залишається складною, і питання посилення боротьби зі злочинністю і її превентивний характер мають знаходитись у центрі уваги правоохоронних органів [13, с. 73].

Соціальна доцільність застосування пробачії є очевидною. На особливу увагу заслуговує реабілітаційний аспект пробачії: при її застосуванні головною метою вважається не покарання, а соціальна реінтеграція у суспільство та виправлення засуджених. Головне, щоб при формуванні нового кримінально-виконавчого законодавства законодавець уникнув крайнощів і механічного копіювання досвіду інших країн, адже слід сприймати і впроваджувати те, що органічно влітається у національні правові традиції та культуру українського народу [14, с. 123].

Впровадження інституту пробачії на практиці дозволить запровадити суттєве поліпшення умов тримання засуджених осіб та осіб, взятих під варту, вдосконалити рівень організації соціально-виховної та психологічної роботи, підвищити ефективність діяльності та рівень професійної підготовки персоналу органів та установ виконання покарань [15, с. 146].

Переконані, що позитивним зрушенням є і те, що чинний Закон «Про пробачію» встановлює певні особливості пробачії щодо неповнолітніх, адже це відповідає засадам науки кримінології і кримінально-виконавчого права. Особливу увагу при здійсненні пробачії щодо неповнолітніх слід приділяти вивченню побутового оточення неповнолітніх і їх впливу на них.

Використання виховних і наглядових заходів, що передбачені системою пробачії, буде економічно доцільним та ефективним заходом у запобіганні рецидивної злочинності, зменшенні кількості вчинених злочинів.

На нашу думку, Україні слід взяти до уваги досвід Естонії, Іспанії, Португалії у сфері використання електронного моніторингу. Цей тип пробачійного заходу в цих країнах вже довів свою ефективність, допоміг зекономити бюджетні кошти (адже сума, витрачена на електронний моніторинг є значно меншою, ніж кількість грошей, витрачених на утримання особи у в'язниці), а також дозволив зменшити кількість осіб, що перебувають у місцях позбавлення волі.



**Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про пробацію» від 05.02.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19>.
2. Рекомендація CM/Rec (2010)1 Комітету Міністрів державам-членам про Правила Ради Європи про пробацію від 20.01.2010 р. URL: [http://kvs.gov.ua/rekomendacia\\_2010.pdf](http://kvs.gov.ua/rekomendacia_2010.pdf).
3. Ягунов Д. Служба пробації: концепція, засади діяльності, організаційна структура. *Відновне правосуддя в Україні*. 2007. № 1 (5). С. 60–64.
4. Кримінально-виконавче право : навч. посібник / за ред. Т.А. Денисової. 2-е вид., змін. і доп. Київ : Істина, 2010. 400 с.
5. Belgium – Probation measures and alternative sanctions in the EU. URL: [https://www.euprobationproject.eu/national\\_detail.php?c=BE](https://www.euprobationproject.eu/national_detail.php?c=BE).
6. The Penal Code of Estonia – Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/504022019008/consolide/current>.
7. Italy – Probation measures and alternative sanctions in the EU. URL: [https://www.euprobationproject.eu/national\\_detail.php?c=IT](https://www.euprobationproject.eu/national_detail.php?c=IT).
8. Spain – Probation measures and alternative sanctions in the EU. URL: [https://www.euprobationproject.eu/national\\_detail.php?c=ES](https://www.euprobationproject.eu/national_detail.php?c=ES).
9. Portugal – Probation measures and alternative sanctions in the EU. URL: [https://www.euprobationproject.eu/national\\_detail.php?c=PT](https://www.euprobationproject.eu/national_detail.php?c=PT).
10. The Netherlands – Probation measures and alternative sanctions in the EU. URL: [https://www.euprobationproject.eu/national\\_detail.php?c=NL](https://www.euprobationproject.eu/national_detail.php?c=NL).
11. France – Probation measures and alternative sanctions in the EU. URL: [https://www.euprobationproject.eu/national\\_detail.php?c=FR](https://www.euprobationproject.eu/national_detail.php?c=FR).
12. The Swedish Penal Code. URL: <https://www.government.se/contentassets/5315d27076c942019828d6c36521696e/swedish-penal-code.pdf>.
13. Сметаніна Н. Наукові підходи до теорії злочинності у сучасній українській кримінології : монографія / за заг. ред. В. Голіни. Харків : Право, 2016. 192 с.
14. Дрьомін В. Пробація: зарубіжний досвід обмеження тюремної популяції. *Право України*. 2000. № 12. С. 120–123.
15. Виноградова С. Кримінологічні аспекти інституту пробації як гуманізаційна складова загальнодержавної політики України. *Право і суспільство*. 2015. № 3. С. 142–146.



**СМЕТАНІНА Н. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри кримінології  
та кримінально-виконавчого права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

**ПЕРЦЕЛЬ К. С.,**  
студентка I курсу магістратури  
факультету адвокатури  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.92

### МЕХАНІЗМ НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ ЗМІ НА СВІДОМІСТЬ І ПРАВОМІРНІСТЬ ПОВЕДІНКИ НЕПОВНОЛІТНІХ

У статті проаналізовано причини та умови негативного впливу ЗМІ на свідомість неповнолітніх, висвітлено механізм такого впливу на злочинність неповнолітніх. Визначено можливі напрями вдосконалення державної політики в Україні у сфері запобігання такому впливу.

**Ключові слова:** злочинність неповнолітніх, вплив ЗМІ, запобігання злочинності.

В статье проанализированы причины и условия негативного влияния СМИ на сознание несовершеннолетних, описан механизм такого влияния на преступность несовершеннолетних. Определены возможные направления усовершенствования государственной политики в Украине в сфере предотвращения такого влияния.

**Ключевые слова:** преступность несовершеннолетних, влияние СМИ, предотвращение преступности.

In the article examined the foreign experience of preventing the negative influence of the media on juvenile criminality. The possible directions of improvement of the state policy in Ukraine in this area are identified.

**Key words:** juvenile criminality, influence of the media, crime prevention.

**Вступ.** У сучасних умовах існування та розвитку суспільства кількість чинників, які породжують протиправну поведінку, невпинно зростає. Серед «глобальних проблем сучасності» вчені виділяють, зокрема, такі групи зв'язків: злочинність і наркоманія; вибух насильства і жорстокість поліцейської влади, тортури і терор; зневага закону і порядку; деградація навколишнього середовища, знецінення моральних цінностей; відчуття нестабільності; нерівність і неоднорідність суспільства; соціальна несправедливість; широке поширення бідності; безробіття; застаріла система освіти; протести серед молоді і багато інших [1, с. 89]. Наявність вищезазначених проблем та їх вплив на психологію людини зумовлює виникнення можливості для здійснення впливу та маніпулювання суспільством, групами людей та конкретними особами. Найбільш впливовим інструментом інформування суспільства і, як наслідок, формування суспільної думки, а отже – масової свідомості, є засоби масової





інформації (далі – ЗМІ). Аналіз причин та умов злочинності свідчить про те, що сьогодні особливою актуальністю набувають саме ЗМІ.

Проблема негативного впливу ЗМІ на свідомість суспільства загалом та окремих осіб зокрема є особливо актуальною в умовах інформаційного та технічного розвитку людства, оскільки з кожним роком значно спрощується доступ до тих чи інших інформаційних ресурсів. Зважаючи на це, необхідно розуміти, що особливо вразливою перед інформаційними «атаками» категорією є неповнолітні. Аналіз слідчої та судової практики показує, що одним із факторів, які впливають на вибір способів учинення кримінальних правопорушень як неповнолітніми, так і повнолітніми особами, є моделі злочинної поведінки, сформовані ЗМІ.

За даними науковців, 46,7 % викладачів центрів професійно-технічної освіти і 43,2 % викладачів шкіл оцінили на 5 балів (за 5-бальною системою) ступінь впливу ЗМІ, що демонструють сцени насильства, жорстокості, як криминогенного фактора. Негативний вплив, наприклад, найближчого оточення (друзі, сусіди тощо) оцінили 38,4 % і 16,3 % викладачів відповідно [2, с. 15].

Перші дослідження негативного впливу ЗМІ на поведінку людини в зарубіжних країнах були проведені ще в 60-х роках минулого століття. Дослідженню окремих аспектів діяльності сучасних ЗМІ, а також впливу ЗМІ на протиправну поведінку неповнолітніх присвячено праці багатьох учених-криминологів, зокрема О.І. Бугери, В.І. Галагана, В.В. Голіни, Б.М. Головкина, Г.М. Горшенкова, В.М. Дрьоміна, А.Ф. Зелінського, М.В. Корнієнка, В.М. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецової, В.В. Лунєєва, А.Й. Міллера, Г.М. Міньковського, В.П. Рєвіна, А.В. Савченка, О.Б. Сахарова, В.О. Тулякова, І.К. Туркевич, В.І. Шакуна, Г.Ф. Хохрякова, О.М. Яковлева, Н.М. Ярмиш та інших.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження причин та умов негативного впливу ЗМІ на свідомість неповнолітніх, висвітлення механізму такого впливу на злочинність неповнолітніх, а також аналіз наявних заходів запобігання цьому явищу та визначення шляхів їх удосконалення.

**Результати дослідження.** Механізм впливу будь-яких маніпуляційних засобів, зокрема ЗМІ, на особу заснований на врахуванні її психологічних особливостей. Ефективність впливу на будь-яку особу, особливо на неповнолітніх, та наслідки, які він тягне за собою, багато в чому залежать від причин та умов такого впливу. Тому для ґрунтовного розуміння механізму негативного впливу на злочинність неповнолітніх вважаємо за необхідне визначити причини та умови, що йому сприяють.

Під причинами злочинності у криминології розуміються соціальні та індивідуально-психологічні явища і процеси, які є передумовами існування та відтворення злочинності. В.І. Галаган пропонує визначити причини негативного впливу ЗМІ на злочинність неповнолітніх як негативні явища суспільного життя, які породжують умови негативного впливу та підтримують його існування [3, с. 22]. А.П. Закалюк визначає умови злочинності як різноманітні явища, процеси, обставини, які сприяють або створюють можливість виникнення та прояву причини, яка породжує наслідок [4, с. 188].

Серед причин та умов негативного впливу ЗМІ на злочинність неповнолітніх виділяємо такі: соціально-психологічні, політичні, економічні. Щодо першої групи причин та умов, то необхідно зазначити, що вони набувають особливого значення саме в контексті розгляду впливу ЗМІ на цю вікову категорію, оскільки вона характеризується нестійкістю та несформованістю психіки. Крім того, неповнолітні перебувають під впливом соціального середовища (приклади поведінки, які подаються сім'єю, школою, однолітками та старшими товаришами, соціальний стан сім'ї, загальний рівень моралі в суспільстві тощо).

Окремо необхідно звернути увагу на політичні причини та умови. Негативний вплив ЗМІ на неповнолітніх посилюється через низький рівень їх політичної та правової свідомості. Нині має місце використання ЗМІ як засобу політичної влади та маніпулювання суспільством. Політичні еліти використовують можливість одностороннього спілкування із соціальним середовищем, за якого суспільство отримує інформацію про політичні процеси в країні не шляхом прямого спілкування з народними представниками й державними чиновниками, а шляхом передачі потрібної інформації через відповідну службу – ЗМІ, що



повністю контролюється [5, с. 23]. Контроль із боку політиків за діяльністю ЗМІ має наслідком оприлюднення суб'єктивного погляду на окремі явища та події, що сприймаються та засвоюються суспільством. Наприклад, з метою критики діяльності влади поширеним є висвітлення інформації про роботу правоохоронних органів, органів судової влади, що впливає на репутацію таких органів і загальний рівень довіри до них.

Економічні причини та умови тісно пов'язані з попередньою групою, оскільки нині ЗМІ є фінансово залежними від політичних діячів. До того ж діяльність ЗМІ сьогодні фінансується також представниками так званої кримінальної еліти. Це призводить до того, що зміст інформації, що оприлюднюється, прямо залежить від інтересів власника відповідного ресурсу.

Прийоми, що використовуються для здійснення необхідного впливу, досить різноманітні. Переважно увага неповнолітніх глядачів привертається за допомогою так званих «гарячих» новин і сенсацій, апелюючи під час анонсів і безпосереднього висвітлення інформації до найсильніших переживань та емоцій, які притаманні цій віковій категорії.

Для розуміння сутнісного змісту цієї теми необхідно надати визначення механізму негативного впливу ЗМІ на свідомість і правомірність поведінки неповнолітніх. П.С. Була-тецький визначає механізм криміногенного впливу ЗМІ на злочинність як сукупність латентних (таких, що не усвідомлюються особою) впливів, які спрямовані на емоційно-поведінковий і когнітивний стан людини, що сприяють особистісній криміналізації та віктимізації, що за певних факторів (внутрішніх і зовнішніх) детермінують кримінальне насильство. Крім того, науковець окремо виділяє поняття «медіа-насилля», що в широкому розумінні являє собою інформаційно-психологічний вплив, який має деструктивний, антисуспільний, анти-особистісний характер, що прямо чи опосередковано зумовлює зміну соціальної поведінки, думки про навколишню реальність і призводить до десенсібілізації особистості, її злочинної або віктимної поведінки [6, с. 7]. Вважаємо ці визначення найбільш влучними й такими, що відображають всі особливості негативного впливу ЗМІ на злочинність неповнолітніх.

Серед способів криміногенного впливу на особистість учені-кримінологи виокремлюють такі:

- 1) інформування про методи та способи вчинення злочинів;
- 2) використання ненормативної лексики;
- 3) пропаганда насильства, жорстокості;
- 4) романтизація злочинності, героїзація злочинності;
- 5) активна реклама алкогольної продукції;
- 6) створення та розвиток кримінальної субкультури;
- 7) формування негативної думки про державні, зокрема правоохоронні, органи

[6, с. 12–13].

У процесі дослідження цієї нами було проведено інтерв'ювання лікаря-психіатра. За наданою нам інформацією, вплив ЗМІ на конкретну людину (а особливо на неповнолітнього) залежить від сукупності факторів, зокрема взаємодії контенту, психоемоційної зрілості та здатності окремої дитини аналізувати отриману інформацію. Під час сприйняття сцен насилля, демонстрації агресії в організмі неповнолітнього виникає нейрофізіологічний відгук. Почуття страху та адреналін забезпечують так звані «гострі відчуття». Систематичність сприйняття інформації такого змісту може закріпити такий зв'язок у мозку людини та у разі виникнення бажання тих самих «гострих відчуттів» особа буде шукати можливість відтворити насилля в будь-якому прояві. У разі, коли окрема дитина вирізняється підвищеною емоційністю, високим рівнем емпатії, сцени насилля можуть змінювати свідомість, що матиме наслідком появу галюцинацій. Надмірна кількість сцен насилля та жорстокості впливає на кожну особу, а залежно від психоемоційних властивостей конкретної людини має різні наслідки: або ж сприйняття такої поведінки і в реальному житті як норми, або ж виникнення бажання та (або) необхідності відтворити подібну поведінку самому.

Систематична демонстрація насилля та жорстокості у ЗМІ призводить до деформації морально-етичної та правової свідомості, спонукає особу до агресивної та антисуспільної поведінки.



Наслідком медіа-насилля, на думку П.С. Булатецького, є «медійна інтоксикація» – патологічний стан, що виражається в негативній зміні психологічних особливостей особи, появі асоціальних поглядів, прагнень, схильностей та інших негативних рис, загалом сприяючий дефектному формуванню особистості та, як правило, її злочинній або віктимній поведінці. Проявами «медійної інтоксикації» є інформаційна травма та епідемія злочинів. Інформаційна травма виражається у зміні базових структур особистості, її когнітивно-афективної системи на всіх рівнях (від фізіологічних механізмів до картини світу та образу «Я» індивіда) протягом довготривалого періоду часу, та сприяє деструктивній поведінці. Інформаційна травма, як правило, знаходить прояв у вчиненні особою конкретного злочину, а епідемія злочинів – у серії однорідних злочинів, що вчиняються різними особами [6, с. 13–14].

Аналізуючи проблему впливу телепередач на психіку дітей і підлітків, західнонімецький журналіст Герман Зільбер зробив висновок: «Війни і терор, страти і гвалтування, вуличні бійки і викрадення, захоплення літаків і вбивства – усі ці події як реальність для дорослих перетворилися в сюжети дитячих ігор. Діти не завжди можуть відрізнити розвагу від дійсності та сприймають її цілком серйозно» [7, с. 29].

Протягом останніх 40 років у світі було проведено понад 1000 досліджень, присвячених впливу телебачення й кінематографії на дітей. Вони проводилися в багатьох країнах світу серед неповнолітніх, які належать до різних рас, національностей і соціальних груп. А втім, результати досліджень були практично ідентичними: агресія на екрані робить дітей більш агресивними щодо матеріального й духовного світу. Американська академія педіатрії (American Academy of Pediatrics) опублікувала чотири фундаментальні висновки. По-перше, діти, які систематично дивляться передачі, що містять сцени насилля, сприймають насилля як легітимний спосіб вирішення конфліктів. По-друге, перегляд сцен насилля робить людину більш беззахисною до насилля в реальному житті. По-третє, чим більше дитина бачить сцени насилля на екрані, тим більше шансів, що вона стане жертвою насилля. По-четверте, якщо дитина надає перевагу перегляду телепрограм, які містять сцени насилля, є значно більша ймовірність, що вона виросте агресивною людиною і навіть вчинить злочин [7, с. 28]. Крім того, вчені зазначають, що вплив ЗМІ пояснюється активацією специфічних спогадів у пам'яті. Насильство, яке показується в ЗМІ, може пробудити відповідні думки та ідеї. Ці думки потім можуть актуалізувати конкретні емоції і навіть специфічні тенденції поведінки [8, с. 180].

Під час дослідження нами було проведено анкетування дітей віком від 10 до 17 років (усього 105 респондентів). Для об'єктивного висвітлення його результатів вважаємо за доцільне розділити цю вікову категорію на дві групи: 1) 10–12 років та 2) 13–17 років. Це пов'язано зі стрімким розвитком інформаційних технологій і тим, що з кожним роком нове покоління дітей потрапляє в залежність від носіїв інформації все раніше. Як наслідок, вплив на психічний стан кожного наступного покоління з боку ЗМІ значно посилюється. Результати дослідження показали, що неповнолітні під час перегляду фільмів віддають перевагу бойовикам і фільмам жахів, а 2/3 опитаних дивляться телевізор і заходять у мережу Інтернет переважно ввечері. Така тенденція є досить небезпечною, оскільки дослідження психологів свідчать про те, що ввечері людина піддається особливо сильному впливу інформації, яка надходить зі ЗМІ. Підтвердженням наявності впливу ЗМІ на психіку неповнолітніх є такий показник: 2/3 опитаних у віці від 10 до 12 років бачать уві сні сцени насильства та жорстокості, що демонструються у ЗМІ. Серед 13–17-літніх такий показник становить 4/2. 1/3 дітей у віці від 10 до 12 років перебуває під впливом носіїв масової інформації протягом усього дня, а ще 1/3 – переважно ввечері. Для неповнолітніх віком від 13 до 17 років такі показники становлять 1/3 та 2/3 відповідно. Крім того, неповнолітні від 13 до 17 років здебільшого використовують гаджети та дивляться телевізор або YouTube-канали більше 3 годин на день. Тут необхідно звернути увагу на те, що, за даними психологів, діти і підлітки, які дивляться телевізор як мінімум годину на день, більш схильні до вчинення агресивних дій, ніж їхні однолітки, які витрачають свій час на інші заняття.

Необхідно звернути увагу на те, що прослідкувати безпосередній вплив ЗМІ на злочинність неповнолітніх досить складно, оскільки він є «фоновим явищем» та діє в сукупності



з іншими факторами. Вважаємо цілком обґрунтованою думку вчених-кримінологів, які зазначають, що регулятивний вплив здійснюють не самі ЗМІ, а їх продукція, сутність і зміст якої становить інформація. Тому не зовсім правильно розглядати злочинність як об'єкт впливу ЗМІ, злочинність є результатом криміногенного впливу ЗМІ (їх контенту) на особу, її правосвідомість і поведінку [6, с. 12].

Водночас науковці прослідкували наявність певної залежності: рівень злочинності в тій чи іншій країні збільшувався через 10–15 років після появи в ній телебачення. За рівнем впливу на свідомість дитини він є на тому ж рівні, що й інші чинники ризику – бідність, погане соціальне оточення, низький рівень інтелекту тощо [10, с. 29]. В.М. Дрьомін наголошує, що сучасні ЗМІ є одним із засобів стереотипізації в суспільній свідомості злочинності як звичайного соціокультурного явища, що фактично призводить до її інституціоналізації як масової соціальної практики [9, с. 329].

Підсумовуючи результати проведеного нами інтерв'ювання вчителів загальноосвітніх навчальних закладів, звертаємо увагу на те, що 100% опитаних зазначають про наявність залежності неповнолітніх від сучасних гаджетів, що стає на заваді нормальному ходу навчального процесу. Сьогодні смартфони та планшети серед неповнолітніх є найпоширенішим і водночас найнебезпечнішим засобом, що поширює інформацію. За допомогою цих технічних засобів діти мають доступ до електронних ресурсів усіх інших ЗМІ (сайтів, YouTube-каналів, Instagram-сторінок друкованих видань, радіо- і телеканалів тощо). Тривале перебування у віртуальній реальності призводить до психологічної залежності неповнолітніх від мережі Інтернет. Це має своїм наслідком як мінімум формування стереотипності мислення неповнолітніх, а з урахуванням індивідуальних особливостей психіки дитини – виховання потенційного злочинця або, навпаки, жертви.

**Висновки.** Криміногенна ситуація в Україні залишається складною, і питання посилення боротьби зі злочинністю та її превентивний характер мають бути в центрі уваги правоохоронних органів [1, с. 73]. Очевидно, що породжувати масову (колективну) злочинну діяльність може не будь-яка, а лише деформована у криміногенному плані суспільна свідомість, яку ще називають «кримінально зараженою» [4, с. 369]. В умовах інформаційного розвитку суспільства ЗМІ мають величезні можливості для маніпулювання, змінювати світосприйняття людини, закладати необхідні стереотипи поведінки, програмувати їхні бажання. Сьогодні діяльність ЗМІ характеризується примітивізацією матеріалу, що оприлюднюється. Це має наслідком посилення негативного впливу, що здійснюється на неповнолітніх, оскільки діти мають слабкі навички систематизації, аналізу та фільтрації отриманої ними інформації.

Невирішеність проблеми впливу ЗМІ на формування правосвідомості неповнолітніх диктує необхідність розробки правового механізму, що зменшуватиме негативний вплив ЗМІ на дітей та підлітків, оскільки найбільш інтенсивно людина формується до 18 років, на цьому етапі розвитку засвоюються необхідні знання й правила поведінки в суспільстві і вона є найбільш вразливою до впливу зовнішніх факторів. З метою запобігання та зменшення негативного впливу ЗМІ на свідомість і, як наслідок, злочинність неповнолітніх, держава та суспільство невідкладно мають вжити заходів правового, навчально-виховного та організаційного характеру. Необхідно здійснювати ефективний контроль за змістом інформації, що оприлюднюється за допомогою ЗМІ, в аспекті обмеження об'єму інформації та сцен, що містять насилля, жорстокість, пропаганду розпусного способу життя, вживання тютюнових, алкогольних і наркотичних виробів, закріпити обов'язок телевізійних каналів та інтернет-ресурсів збільшувати об'єм інформації, яка спрямована на дитячу та юнацьку аудиторію та обґрунтовує необхідність дотримання правомірної поведінки і сприяє підвищенню рівня правосвідомості неповнолітніх.

#### **Список використаних джерел:**

1. Сметаніна Н.В. Наукові підходи до теорії злочинності у сучасній українській кримінології : монографія / за заг. ред. В.В. Голіни. Харків : Право, 2016. 192 с.



2. Голина В.В., Колодяжний М.Г. Кримінологічна політика України: сутність та передумови її формування. *Питання боротьби зі злочинністю* : зб. наук. пр. Харків : Право, 2012. Вип. 23. С. 53–63.
3. Дроздов О.Ю. Соціально-психологічні фактори динаміки агресивної поведінки молоді : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.05; Черніг. держ. пед. університет ім. Т.Г.Шевченка. Чернігів, 2003. 45 с.
4. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. Київ : ВД «ІнЮре», 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
5. Галаган В.І. Причини та умови негативного впливу засобів масової інформації на формування злочинної поведінки неповнолітніх. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 2. Т. 4. С. 21–24.
6. Булатецкий П.С. Влияние средств массовой информации на насильственную преступность (криминологический аспект) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Москва, 2013. 23 с.
7. Кушнарьов С.В. Вплив засобів масової інформації на правосвідомість неповнолітніх: зарубіжний та вітчизняний досвід. *Соціальна педагогіка: теорія і практика*. 2009. № 2. С. 24–31.
8. Бэрон Р., Ричардсон Д. Агрессия. Санкт-Петербург : Питер, 1997. 336 с.
9. Дрёмин В.Н. Преступность как социальная практика: институциональная теория криминализации общества: монография. Одесса : Юридична література, 2009. 613 с.
10. Тард Г. Преступник и преступление. Сравнительная преступность. Преступления толпы / сост. В.С. Овчинский. Москва : ИНФРА-М, 2009. 391 с.

**ЧАПЛІНСЬКА О. В.,**  
студентка V курсу  
факультету адвокатури  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

**СМЕТАНІНА Н. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри кримінології  
та кримінально-виконавчого права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.9:343.326

## СУЧАСНА СТРАТЕГІЯ ЗАПОБІГАННЯ ТЕРОРИЗМУ В УКРАЇНІ

У статті запропоновано ефективні заходи запобігання тероризму з урахуванням досвіду провідних іноземних держав та організацій, а також сформовано Стратегію запобігання тероризму з огляду на реальну ситуацію, що склалась в Україні.

**Ключові слова:** запобігання тероризму, фінансування тероризму, стратегія запобігання тероризму, заходи запобігання тероризму.





В статье предложены эффективные меры предотвращения терроризма с учетом опыта ведущих иностранных государств и организаций, а также сформирована Стратегия предотвращения терроризма, исходя из реальной ситуации, которая сложилась в Украине.

**Ключевые слова:** предотвращение терроризма, финансирование терроризма, стратегия предотвращения терроризма, меры предотвращения терроризма.

In the article we offer effective measures to prevent terrorism, using experience of leading foreign states and organizations, and formed the Strategy for the Prevention of Terrorism, based on the real situation that has developed in Ukraine.

**Key words:** prevention of terrorism, finance of terrorism, terrorism prevention strategy, terrorism prevention measures.

**Вступ.** Одним з найнебезпечніших та найбільш поширених проявів злочинності в сучасному світі є тероризм. Аналізуючи події останніх 20 років, можна з упевненістю сказати, що ХХІ століття – «століття тероризму», а саме явище – глобальна проблема нашого часу. Тероризм не обмежується кордонами, не має національності чи расової належності, характеризується особливою жорстокістю, цинізмом, непередбачуваністю, масштабністю та найвищим рівнем небезпечності, дестабілізує світовий порядок та становить реальну загрозу міжнародному товариству загалом. Окрім того, це явище заподіює безпосередню шкоду кожній окремій державі, загрожує національній безпеці, конституційному ладу, політичній системі, громадянському суспільству, перешкоджає можливості реалізації прав і свобод, знищує матеріальні, соціальні та інші цінності. Однак найвагомішим підтвердженням небезпечності тероризму є те, що він забирає життя ні в чому не винних людей, і ці втрати неможливо ані оцінити, ані компенсувати.

Довгий час Україна вважалась країною з найнижчим рівнем тероризму через те, що лідери міжнародних терористичних організацій не розглядали її як об'єкт терористичної діяльності. Проте ситуація кардинально змінилася у зв'язку з подіями, які мали місце у 2014 році на Сході України та анексією Криму.

Питання запобігання тероризму активно досліджуються науковцями і практиками. Дослідженням даної проблеми займалися такі українські правники, як Б.Д. Леонов, М.В. Рибачук, В.К. Єфіменко, В.В. Половніков, В.Ф. Антипенко, В.О. Глушков, В.П. Ємельянов, В.В. Крутов, В.А. Ліпкан, І.М. Рижов та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є розробка ефективних заходів запобігання тероризму з урахуванням досвіду іноземних держав, організацій, а також обґрунтування запропонованих шляхів запобігання тероризму з огляду на сучасні реалії, що склалися в Україні.

**Результати дослідження.** Відповідно до даних міжнародної відкритої бази The Global Terrorism Index 2017 (Глобальний індекс тероризму 2017) наша держава у рейтингу терористичної загрози займає 17 місце (для порівняння в 2012 році – 51 місце) серед 163 країн світу, ставши єдиною країною Європи, яка потрапила в топ-20 рейтингу, та 1 місце серед європейських країн [1].

У 2014 році кількість смертей у результаті актів тероризму зросла на 80% порівняно з минулими роками. Відповідно до The Global Terrorism Index 2015 Україна займає 4 місце за кількістю смертей від тероризму – 665 жертв. При цьому перше місце займає Нігерія, 2 – Ірак, 3 – Афганістан. У 2015 році кількість жертв терористичних актів становила 358 осіб [2].

Аналізуючи статистичні дані Генеральної прокуратури України з 2013 по 2018 роки, можна зробити висновок про динаміку злочинності. Якщо в 2013 році загальна кількість злочинів становила 7, то в 2014 – 2 053. Найбільша кількість злочинів зафіксована в 2016 році – 2 345 [3]. Спостерігаємо стрімке збільшення кількості злочинів, які вчинялися переважно на території Луганської та Донецької областей.



Отже, проаналізувавши вищенаведені показники, можна з упевненістю сказати, що проблема тероризму як ніколи актуальна для України. Щоб забезпечити національну безпеку країни, цілісність, недоторканність, а головне – зберегти життя людей, необхідно шукати нові та вдосконалювати старі шляхи боротьби з тероризмом, використовуючи при цьому найновіші досягнення техніки, науки. Проте найкращий спосіб боротьби зі злочинністю це запобігання їй. Потрібно найбільше зусиль докладати саме превентивним діям, які б виключали виникнення загрози тероризму взагалі.

Рада ЄС визначає запобігання як діяльність, що охоплює всі заходи, які так чи інакше сприяють скороченню злочинів, а також зменшенню відчуття небезпеки у громадян як кількісно, так і якісно безпосередньо за допомогою утримання від злочинних дій або через політику і втручання, спрямовані на зменшення можливостей для вчинення злочинів, а також через впливи на причини злочинності. Передбачається діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, науковців та фахівців у галузі права, а також кожного окремого громадянина [4].

Тероризм як негативне соціальне явище був би неможливим за відсутності необхідних засобів та фінансових ресурсів, які сприяють його існуванню. Небезпечність фінансування тероризму в тому, що відповідні дії створюють умови ефективної діяльності терористів, спрямовані на матеріальне забезпечення терористичної діяльності. Боротьба з фінансуванням тероризму є важливим заходом запобігання тероризму, оскільки за відсутності коштів не буде можливості для вербування нових учасників терористичних об'єднань, розробки та вдосконалення нових технічних засобів ведення терористичної діяльності, створення та удосконалення матеріально-технічної бази (придбання приміщень, військової техніки, засобів зв'язку та негласного отримання інформації, комп'ютерної мережі, зброї).

Своєчасне виявлення джерел фінансування ускладнюється багатьма обставинами. Насамперед тим, що можуть застосовуватись методи як прямого, так і опосередкованого фінансового забезпечення. Рух коштів може здійснюватися шляхом використання різноманітних фінансових систем, неприбуткових організацій, фіктивних фірм, офшорних компаній, благодійних організацій та фондів, а також шляхом готівкових розрахунків, в тому числі пожертвувань, благодійних, меценатських внесків. Дуже часто фінансування тероризму ззовні виглядає як звичайна законна фінансова операція. Необхідна комплексна діяльність усіх органів та організацій, фізичних та юридичних осіб. Важливо також здійснювати міжнародне співробітництво в боротьбі з фінансуванням тероризму.

На нашу думку, на відповідні дії не може поширюватись банківська, адвокатська, нотаріальна таємниця. Працівники банків, адвокати, нотаріуси негайно повинні повідомляти про вчинення чи підозру у вчиненні незаконних фінансових операцій.

Варто також посилити прикордонний контроль за перевезенням готівкових коштів та золота під час перетину. Особи, які викликають підозри, мають ретельно перевірятися, навіть якщо вони ввозять менше дозволених 10 тис. євро. Митні органи повинні отримати більше повноважень для підвищення ефективності контролю за готівковими коштами та банківськими картками, що пересилаються поштою.

Особливо важливим є посилення механізму відстеження фінансових операцій. Насамперед йдеться про перешкоджання можливості використання банківської системи для фінансування тероризму. Банківська діяльність повинна проводитись за принципом «знай свого клієнта», тобто за принципом абсолютної ідентифікації усіх клієнтів, які звертаються за послугами, з можливістю простежити весь процес здійснення фінансових операцій.

Необхідними заходами запобігання тероризму є загально соціальні. Тероризм найчастіше розвивається в умовах поглиблення соціально-політичної та економічної кризи. Наша держава не стала винятком. Через наявність складної економічної ситуації великій кількості населення стали недоступними необхідні стандарти життя, добробуту. Дефіцит робочих місць призводить до неможливості задоволення матеріальних потреб. На психологічному рівні в особи виникає соціальний протест проти державної влади та суспільства в цілому. Тому насамперед потрібно змінити економічну й соціальну політику в державі.



Тероризм – це завжди ідеологічне явище. Модель поведінки людини залежить від її ціннісних орієнтацій, ставлення до суспільства, певних поглядів та внутрішніх переконань, які найчастіше формуються завдяки вихованню, освіті, життєвому досвіду. Тому надзвичайно важливо займатися формуванням правильного життєвого світогляду кожного громадянина. На жаль, так склалось історично, що Україна «розділена» на Схід і Захід. В таких умовах спостерігається занепад національної ідеї, що і призвело до сепаратизму, загострення конфлікту між окремими групами. У великій кількості населення нашої держави відсутнє почуття патріотизму, любові до Батьківщини та свого народу, єдина мета – збереження цілісності нашої країни та бажання боротись за неї і краще життя. На нашу думку, це і є головною причиною тієї ситуації, яка склалась сьогодні в Україні. Тому потрібно велику увагу приділяти вихованню патріотичного почуття у громадян, любові до своєї країни. У школах доречно вивчати твори українських письменників, історію, дивитись вітчизняні фільми, а головне – пояснювати дітям, що Батьківщина одна і її потрібно берегти.

Важливу увагу слід приділяти недопущенню поширення сепаратистських поглядів та терористичної ідеології. Це можна зробити шляхом обмеження кола спілкування, відвідування сайтів в мережі Інтернет, доступу до проросійських телеканалів. Прикладом правильної політики в ідеологічній сфері є досвід Великої Британії. Ключовими завданнями Антитерористичної стратегії цієї країни є здійснення запобіжних заходів, спрямованих на протидію поширенню терористичної ідеології; захист і підтримку осіб, уразливих для екстремістської й терористичної ідеології; підтримку освітніх, релігійних, культурних і виправних установ, де існує небезпека радикалізації громадян. Ці напрями розробляються та впроваджуються шляхом прямого співробітництва та взаємодії між безпековими службами країн – членів ЄС [5, с. 19].

У наш час спостерігається високий рівень ксенофобії стосовно окремих етносів, дискримінація та релігійна нетерпимість. Важливо забезпечити міжкультурне та міжконфесійне порозуміння в суспільстві, високий рівень толерантності один до одного. Необхідно зближувати людей різних груп, національностей, конфесій шляхом проведення спільних розважальних, виховних, освітніх закладів, знайомства з традиціями і культурою на різноманітних фестивалях, ярмарках, впровадження туристичних, концертних програм. Особливу увагу цьому повинні приділяти Міністерство культури, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформації України.

Необхідною умовою нейтралізації терористичної загрози є формування ефективної державної політики, що вимагає вироблення чіткої концепції та стратегії, базових принципів, концептуальних засад і визначення шляхів їх практичної реалізації, а також удосконалення правових та організаційних механізмів управління національною безпекою, його відповідного інтелектуально-кадрового і ресурсного забезпечення. На нашу думку, необхідним є створення єдиної Стратегії запобігання тероризму (далі – Стратегія), яка повинна являти собою систему положень, що визначають основні завдання, принципи, напрями удосконалення, першочергові заходи та очікувані результати від її реалізації. Нині в Україні діє Концепція боротьби з тероризмом, ухвалена Указом Президента України від 23 квітня 2013 р. № 230/2013. Проте положення цього документа є об'єктивно застарілими і неспроможними ефективно регулювати реальну ситуацію в країні. Іншими документами, які частково визначають шляхи запобігання тероризму, є: Стратегія національної безпеки України, Воєнна доктрина України, Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України. Однак вони не містять усіх необхідних превентивних засобів і опосередковано вирішують проблему. Створення єдиної, комплексної Стратегії покликане визначити усі можливі шляхи запобігання тероризму в усіх сферах суспільного життя, враховуючи міжнародний досвід та досвід проведення АТО.

Для формування основних положень Стратегії України доречно скористатись досвідом іноземних держав, які вже мають відповідні документи у своєму законодавстві. Насамперед ефективну систему заходів запобігання та боротьби з тероризмом продемонстрували США. Сучасна стратегія боротьби з тероризмом у США покликана забезпечити два ключових



завдання: захистити державу, її громадян і союзників по всьому світу від терористичних атак і водночас створити максимально несприятливе для функціонування тероризму міжнародне середовище. Для виконання цих завдань адміністрація США представила так звану стратегію «чотирьох D»: Defend – захистити; Defeat – знищити; Deny – відмовити; Diminish – зменшити [6, с. 394].

Основними положеннями Стратегії внутрішньої безпеки ЄС у сфері боротьби з тероризмом є: попередження радикалізації та вербування громадян для участі в терористичній діяльності шляхом розширення можливостей громадянського суспільства, місцевих органів влади й експертного співтовариства; позбавлення терористів доступу до фінансів, відстеження й перекриття фінансових операцій шляхом заморожування активів та запобігання доступу до вибухових, біологічних, хімічних і ядерних речовин; запобігання тероризму на транспорті, передусім авіаційному та морському [5, с. 27].

Пропонуємо наступні основні положення Стратегії запобігання тероризму в Україні:

- 1) З'ясування характеру терористичної загрози в Україні, основних детермінант, причин і умов виникнення терористичної загрози;
- 2) Визначення цілей, завдань державної політики у сфері запобігання злочинності;
- 3) Визначення комплексу напрямів, заходів, шляхів та способів досягнення відповідних цілей та завдань;
- 4) Вирішення питання фінансового, наукового, технічного, інформаційного та ресурсного забезпечення відповідних заходів;
- 5) Забезпечення міжнародного співробітництва та використання міжнародного досвіду;
- 6) Прогнозування результатів здійснених заходів та подальше встановлення відповідності очікуваних результатів реальним.

Як вже зазначалось, запобігання тероризму повинно бути комплексним і найперше, що слід зробити, – вдосконалити чинне законодавство. Ефективним засобом запобігання тероризму буде внесення змін до законодавства. Насамперед пропонуємо передбачити кримінальну відповідальність за пропаганду тероризму та поширення відповідної ідеології, а також інформації, що містить в собі вказівки на форми, тактику, методи вчинення терористичних актів, інструкції, рекомендації щодо здійснення терористичної діяльності, а також поширення ідей релігійного екстремізму, сепаратистських поглядів. Окрім того, вирішити питання про відповідальність за ввезення на територію України різноманітних журналів, брошур, книг та інших матеріалів, які містять вище перелічену інформацію [7, с. 146].

Також недостатньо врегульованим залишається питання визнання організації терористичною. Для вирішення цього питання пропонуємо звернутись до законодавства Ізраїлю. Закон дозволяє Міністру оборони Ізраїлю визнати за спеціальною процедурою конкретну організацію терористичною, якщо вона систематично: 1) вчиняє або заохочує вчинення терористичних актів, у тому числі шляхом підготовки терористів, надання зброї тощо; 2) іншим чином сприяє діяльності терористичних організацій. Також має місце автоматичне розповсюдження статусу «терористична організація» на будь-яку дочірню чи іншу підконтрольну терористичній організації юридичну особу, навіть якщо вона має іншу назву. Організація, яка надає допомогу терористичній організації, може отримати статус «допоміжної» організації та підпасти під державні санкції [8, с. 312]. Таким чином здійснюється абсолютний контроль за усіма «підозрілими» суб'єктами, що дозволяє ефективно запобігти здійсненню ними терористичної діяльності.

Необхідними превентивними діями є також забезпечення безпеки на державному кордоні та вдосконалення міграційної політики. Не можна сказати, що всі мігранти в Україні є потенційними терористами, проте більшість учасників терористичних дій на Сході це переважно найманці з Росії, а винуватці міжнародного тероризму – вихідці з країн Близького Сходу, Південно-Східної Азії, Перської Затоки.

Міграція як процес створює можливості для терористичних організацій, надаючи перш за все доступ до країни, що їх цікавить. Доступ отримується двома способами: мігранти потрапляють в країну безпосередньо з метою здійснення терористичної діяльності;





проводиться пропаганда та схилення до вчинення дій мігрантів, які вже перебувають на території країни. Вони потрапляють на територію держави як легальним способом (студенти, лікарі, науковці, особи, які отримують дозвіл на постійне місце проживання), так і використовуючи канали нелегальної міграції.

Особливо небезпечними є нелегальні мігранти. Найчастіше вони проникають на територію України завдяки діяльності злочинних груп, які займаються переміщенням нелегальних мігрантів через кордон, виготовленням та забезпеченням їх піддробленими документами, реєструють їх за неправильними адресами, що надалі призводить до неможливості спостереження та контролю за іноземцями. Тому, по-перше, необхідно ретельно перевіряти відомості про осіб, які бажають перетнути державний кордон, і якщо виявлено хоч невелику причетність цих осіб до будь-яких незаконних організацій, забороняти в'їзд; по-друге, здійснювати постійний контроль за тими особами, яким надано дозвіл на в'їзд; по-третє, виявляти та викривати злочинні організації, які сприяють нелегальній міграції, а також боротись з корумпованими зв'язками між цими групами та працівниками державних служб, які сприяють їм у злочинній діяльності [9, с. 251].

Наступним способом запобігання є посилення охорони потенційних об'єктів тероризму. Насамперед сюди слід віднести об'єкти підвищеної небезпеки: АЕС, ТЕС, ГЕС, хімічні та промислові підприємства, державні, муніципальні установи, аеропорти, вокзали, метрополітен, транспортні засоби, торгові центри, бізнес-центри, дипломатичні та консульські установи іноземних держав та інші. Особливо актуальним для України є забезпечення підвищеної безпеки на військових об'єктах Збройних Сил України: арсеналах, базах зберігання озброєння і техніки, боеприпасів та паливно-мастильних матеріалів. Особливо важливо зберігати таємницю про місцезнаходження таких об'єктів, посилити їх охорону.

**Висновок.** Нами був запропонований комплекс заходів правового, соціального, ідеологічного, виховного характеру, спрямований на ефективне вдосконалення існуючого законодавства, покращення роботи органів державної влади, вирішення проблем в окремих сферах, забезпечення гармонії в суспільстві. Відповідна система превентивних дій розроблялась з урахуванням досвіду провідних іноземних держав та зважаючи на реальну ситуацію, яка склалась в нашій країні.

В системі зазначених заходів особливе місце посідають заходи, спрямовані на боротьбу з фінансуванням тероризму. Саме завдяки наявності необхідних фінансових ресурсів у терористів з'являється можливість вербування нових членів, придбання найновішого обладнання, техніки, зброї та вчинення терористичних актів. Тому передусім необхідно боротись з корупцією в державі, реформувати фінансову, банківську, фіскальну, митну систему в Україні.

Необхідним є створення Стратегії запобігання тероризму як єдиного документа, в якому б визначався реальний характер терористичної загрози, основні напрями державної політики, передбачались усі необхідні превентивні заходи, спрямовані на запобігання відповідного злочину, вирішувалось питання фінансового, ресурсного, технічного забезпечення відповідної діяльності.

#### Список використаних джерел:

1. The Global Terrorism Index 2017. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/global-terrorism-index-2017.pdf> (дата звернення 02.04.2019).
2. The Global Terrorism Index 2015. URL: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf> (02.04.2019).
3. Статистична інформація Генеральної прокуратури України. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html> (дата звернення 05.04.2019).
4. Crime prevention the EU. ACT Communication from the Commission to the Council the European Parliament - Crime prevention in the European Union // Europe: Activities of the European Union/ Summaries of legislation URL: <http://www.europa.eu/scadplus/en/lvb/133258.htm>.





5. Маркєєва О.Д., Скалецький Ю.М. Протидія тероризму, нерозповсюдження зброї та матеріалів масового знищення й захист критичної інфраструктури: зб. матеріалів Міжвідомчої експертної робочої групи, створеної при НІСД / за ред. О.Д. Маркєєвої, Ю.М. Скалецького. Київ : НІСД, 2013. 104 с.

6. Протидія терористичній діяльності: міжнародний досвід і його актуальність для України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (30 вересня 2016 року). Київ : Національна академія прокуратури України, 2016. 432 с.

7. Державна політика у сфері протидії тероризму: міжнародний досвід і його актуальність для України: збірник матеріалів Інтернет-конференції (Київ, 25 червня 2015 року). Київ : Національна академія прокуратури України; Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України, 2015. 225 с.

8. Протидія терористичній діяльності: міжнародний досвід і його актуальність для України: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (15 грудня 2017 року). / уклад.: Севрук Ю.Г., Попов Г.В., Лісова Н.В. Київ : Національна академія прокуратури України, 2018. 430 с.

9. Половніков В.В. Запобігання терористичним актам на державному кордоні України. Тероризм і національна безпека України : матеріали наук. конф. (Україна, Київ, 11 квіт. 2002 р.) / Нац. акад. внутр. справ України, Міжвідом. наук.-дослід. центр з проблем боротьби з організ. злочинністю. Київ, 2003. С. 247–251.



**КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА**

**КОСАНЯК С. С.**,  
аспірант кафедри  
кримінального права та процесу  
(Львівський торговельно-економічний  
університет)

УДК 343.985.7

**ОКРЕМІ АСПЕКТИ ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТА  
КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОВЖИВАННЯ  
ПОВНОВАЖЕННЯМИ ОСОБАМИ, ЯКІ НАДАЮТЬ ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ**

У цій статті висвітлено окремі ознаки, які характеризують особу, яка скоїла такий злочин, як зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги. Особа злочинця є узагальнюючим терміном для всіх спеціальних суб'єктів, які перелічені у частині 1 статті 365<sup>2</sup> КК України, при цьому знаними дослідниками напрацьовано низку власних позицій щодо чинного формулювання цієї частини статті, а нами також висловлено власні міркування.

**Ключові слова:** особа злочинця, зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, суб'єкт злочину, криміналістична характеристика, корупційні злочини.

В данной статье освещены отдельные признаки, характеризующие лицо, совершившее такое преступление, как злоупотребление полномочиями лицами, предоставляющими публичные услуги. Личность преступника является обобщающим термином для всех специальных субъектов, перечисленных в части 1 статьи 365<sup>2</sup> УК Украины, при этом известными исследователями наработаны собственные позиции относительно действующей формулировки этой части статьи, а мы также высказали собственные соображения.

**Ключевые слова:** личность преступника, злоупотребление полномочиями лицами, предоставляющими публичные услуги, субъект преступления, криминалистическая характеристика, коррупционные преступления.

This article covers some features that characterize a person who committed such a crime as abuse of authority by persons providing public services. The offender is a general term for all the special actors listed in paragraph 1 of Article 365<sup>2</sup> of the Criminal Code of Ukraine, while the well-known researchers have developed a number of their own positions regarding the current wording of this part of the article, and we also express our own reasoning.

**Key words:** criminal offender, abuse of authority by persons providing public services, subject of crime, forensic characteristic, corruption crimes.

**Вступ.** Дослідженням особистості людини загалом та особи злочинця зокрема займаються представники різних наук: філософії, психології, соціології, окремих юридичних дисциплін та кримінології. У разі таких досліджень кожна з цих наук має свою мету. Метою дослідження особи злочинця для кримінології є встановлення основних характеристик осіб,



які вчиняють певні злочини, і розробка конкретних заходів, які спрямовані на виправлення таких осіб [1].

Свою чергою для криміналістики особа злочинця є елементом криміналістичної характеристики, без вироблення якої неможливе ефективне розкриття та розслідування будь-якого злочину. Саме тому напрацювання криміналістичної характеристики зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, покликане вирішити надскладне завдання – озброїти практиків належним науковим арсеналом для виконання завдань кримінального провадження.

Аналіз стану вивчення проблеми у спеціальній літературі засвідчує, що окремі її аспекти під різними кутами зору були предметом наукових досліджень як знаних кримінологів та фахівців із кримінального права, зокрема Т.А. Денисової, О.М. Джужі, А.П. Закалюка, А.В. Савченка, М.І. Хавронюка, так і криміналістів В.І. Галагана, А.В. Іщенка, В.О. Коновалової, В.С. Кузьмічова, М.В. Салтевського, В.Ю. Шепітька та інших провідних учених.

Однак, урахувавши динаміку змін і доповнень до чинної статті 365<sup>2</sup> КК України, значна частина накопичених за останні роки проблем об'єктивно залишилася поза увагою цих дослідників.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є дослідження особи злочинця, яка є важливим елементом криміналістичної характеристики зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги. Також ставиться завдання напрацювання пропозицій, які сприятимуть усуненню наявних проблем.

**Результати дослідження.** Варто цілком погодитися із науковою позицією, що окремий злочин та злочинність у цілому не можна розглядати без осіб, що скоюють ці злочини [1]. Не винятком є і зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

Дослідженням особистості людини загалом та особи злочинця зокрема займаються представники різних наук: філософії, психології, соціології, окремих юридичних дисциплін та кримінології. Під час дослідження особистості кожна з цих наук має свою мету. Метою дослідження особи злочинця для кримінології є встановлення основних характеристик осіб, які скоюють певні злочини, і розробка конкретних заходів, які спрямовані на виправлення таких осіб [1].

У вітчизняній кримінології поняття особи злочинця трактується по-різному. В одному випадку під ним розуміють особу, що вчинила суспільно небезпечне діяння, заборонене кримінальним законом, і злочинців об'єднує тільки те, що вони скоїли злочин. В іншому – робиться наголос на якісні відмінності особи злочинця від особи незлочинця. І лише тоді, коли кримінологічне дослідження мало на меті вивчення особи злочинця, проводився більш детальний її аналіз [2].

Особа – це складне інтегруюче поняття, що включає в себе біологічні, психологічні і соціальні сторони людини. До набору біологічних якостей людини включаються анатомо-фізіологічні, генетичні, нервово-мозкові та інші властивості організму, а також прояви складного механізму успадкування.

Під психічним складником особи розуміють самостійний духовно внутрішній світ: її відчуття, сприйняття, переживання; вольові, інтелектуальні та емоційні особливості; темперамент і характер.

Поняття особи має соціальний зміст. Людина як особа має якості, які дадуть їй змогу пізнавати зовнішній світ і себе саму, виступати суб'єктом різних видів діяльності, вступати у суспільні відносини з іншими представниками суспільства.

Особою є й злочинець (особа винна в злочинній діяльності), тобто особа, яка вчинила систему умисних цілеспрямованих дій, передбачених законом про кримінальну відповідальність, спрямованих на реалізацію загального для них мотиву [1].

Особа – цілісність соціальних властивостей людини, продукт суспільного розвитку і включення індивіда в систему соціальних відносин за допомогою активної діяльності і спілкування. Таким чином, особа – це той образ (обличчя) людини, яким вона постає у суспільних відносинах, яким її сприймають учасники цих відносин, суспільної активності



та діяльності. Щодо здійснення діяльнісних видів людської активності у значенні «особа» часто вживається термін «суб'єкт». Таким чином, суспільне формування особи, розвиток та закріплення її соціальної сутності за нормальних умов цього процесу має в основному відповідати панівним суспільним відносинам. У цьому розумінні цей процес називається соціалізацією [3, с. 270].

Своєю чергою злочинця характеризує суспільна небезпечність його діянь. Це передбачає необхідність встановлення тих особливостей особи, які в поєднанні з певною ситуацією призводять до скоєння злочину, і як ці особливості сформувалися. Сукупність властивостей особи (позитивних і негативних), їх співвідношення дають уявлення про те, хто скоює злочин, допомагає зрозуміти таку поведінку, її причини та мотиви, а значить, і розробити профілактичні заходи впливу. Поодинокі одноактні діяння, вчинені з необережності чи навіть умисно (за збігу тяжких обставин у житті особи), не формують особи злочинця. Ці особи не мають соціально значущих характеристик та особистісних особливостей, тому їх можна назвати «особами, що скоїли злочини» [1].

Особа злочинця – сукупність істотних і стійких соціальних властивостей і ознак, соціально значущих біопсихологічних особливостей індивіда, які, об'єктивно реалізуючись у конкретному скоєному злочині, надають вчиненому діянню характеру суспільної небезпечності, а винній у ньому особі – властивості суспільної небезпечності, у зв'язку з чим вона і притягується до відповідальності, передбаченої кримінальним законом [3, с. 277]. Цьому визначенню варто віддати перевагу, позаяк воно поєднує більшість ознак, які дають змогу створити цілісне уявлення про злочинця як особу.

При цьому варто уваги є й така менш об'ємна авторська позиція, що особа злочинця – це сукупність соціально значущих характеристик, ознак, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні закону про кримінальну відповідальність, в поєднанні з іншими (неособистими) умовами й обставинами, що впливають на її злочинну поведінку [1].

Загалом кримінологи наводять різні елементи (як правило, різні за кількістю, а меншою мірою за сутнісним наповненням, позаяк базові елементи є, як правило, схожими та сформульовані корифеями кримінологічної науки – *автор*), що, на їхній погляд, мають входити до структури характеристики особи злочинця [4, с. 257–258; 5, с. 134].

Своєю чергою зміст особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики полягає в розгляді людини як певної системи, властивості та ознаки якої знаходять відображення в навколишньому середовищі та використовуються під час розслідування [6, с. 145].

Особа злочинця характеризується виникненням певних змін (пороків) в її психологічній структурі, відзначають сучасні дослідники, посилаючись на праці російських кримінологів. Змінам піддаються ціннісні орієнтації, потреби, нахили, переконання. Виникають негативні риси характеру: жорстокість, озлобленість, жадібність, боягузтво та ін. Водночас слід говорити про формування особи злочинця стосовно типу злочинної діяльності (насиленницький тип злочинця, корисливий тип чи «білокомірцевий» тип особи злочинця тощо). У цьому плані можна говорити про особу вбивці-маніяка, хулігана, шахрая, хабарника, кишенькового злодія та ін. У психології особи злочинця розрізняють певного роду дефекти: 1) дефекти індивідуальної правосвідомості (соціально-правовий інфантилізм; правова непоінформованість; соціально-правова дезінформованість; правовий нігілізм (негативізм); соціально-правовий цинізм; соціально-правова безкультур'я); 2) патологія сфери потреб особи; 3) дефекти в особистісних установках; 4) дефекти психічного розвитку (помічаються майже у 50% засуджених) [7; 8, с. 17–18].

Варто підтримати точку зору, що особа злочинця є центральним елементом криміналістичної характеристики, оскільки предмет злочинного посягання, спосіб злочину, його слідова картина завжди пов'язані з особистісними ознаками особи злочинця та закономірностями його поведінки. Дослідження особи злочинця оптимізує процес висунення слідчих версій і забезпечує обрання найбільш оптимальних тактичних прийомів проведення окремих слідчих (розшукових) дій під час розслідування. За допомогою аналізу поведінки та



психології злочинця можна встановити справжні причини й умови скоєного злочину, оцінити суспільну небезпеку злочинця, здійснити правильну кримінально-правову кваліфікацію вчиненого і, як наслідок, призначити справедливе покарання [9, с. 82]. Це повною мірою стосується і зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

Доцільно зауважити, що не є тотожними поняття «суб'єкт злочину» та «особа злочинця». Суб'єкт злочину є кримінально-правовим поняттям. Суб'єкт злочину – це фізична осудна особа, яка скоїла злочин у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність. Особа злочинця є кримінологічним поняттям, яке, окрім ознак суб'єкта злочину, має й інші ознаки, які характеризують особу, що скоює злочин. Воно є поняттям більш широким ніж суб'єкт злочину і включає інші ознаки, якості особи, внутрішню структуру особистості тощо [1].

При цьому для з'ясування складу будь-якого злочину загалом та зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, зокрема вважаємо, що насамперед варто з'ясувати всі ознаки, які характеризують не особу злочинця в цілому, а суб'єкта злочину та дають підстави надалі стверджувати, що такий структурний елемент складу злочину, як суб'єкт, наявний і відповідає вимогам, що ставляться до загального суб'єкта, а у розглядуваному нами випадку – до спеціального суб'єкта вчинення зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги. Лише після цього слід приступати до дослідження інших кримінологічних, криміналістичних ознак, які вище зазначені та які мають бути відслідковані як у процесі досудового розслідування, так і встановлені в судовому розгляді (згідно зі статтею 65 КК України, такі характеризуючі ознаки (особу винного) суд серед іншого враховує під час призначення покарання).

Повністю погоджуємося із тими дослідниками, які стверджують, що чинне кримінальне законодавство лише дає визначення особи, яка підлягає відповідальності, шляхом перерахування ознак, що характеризують її як суб'єкт злочину [10, с. 49]. При цьому з'ясування цих ознак є першочерговим завданням, позаяк вносячи інформацію до ЄРДР, необхідно навести попередню правову кваліфікацію, надати яку без належної і професійної зазначеної вище діяльності неможливо.

У окремих досліджених нами виданнях йдеться про те, що на цьому етапі формулюються характеристики особистості винної особи [1]. На наше переконання, таким дослідникам варто вирізнити два поняття «особистість винної особи» та «особа злочинця». Ми схилиємося до авторитетної, як на нас, наукової точки зору, суть якої зводиться до того, що у реальному житті, зокрема у практичній діяльності щодо запобігання та протидії злочинності й її окремих проявів, злочинець постає не як особистість, а як особа з усіма її характеристиками, проявами, індивідуальними властивостями і вадами. Адже соціальні якості особи визначають сутність її особистості [3, с. 271].

Більш критично свого часу про такий стан речей зазначав видатний учений-правознавець, професор, дійсний член-засновник Академії правових наук України (нині – Національна академія правових наук України) Анатолій Петрович Закалюк. «...у особи, крім соціальних, є й інші якості, що також беруть участь у детермінації її активності та діяльності. Тому не можна ототожнювати (як це часто робиться), у тому числі й в кримінології, поняття особи і особистості. Слід виходити з того, що у процесі розвитку і суспільного формування особи, що відбувається за участю її природної основи, особистість має сформуватися, об'єктивно кажучи, «випрацьовуватися» в особі. Людина не набуває свою особистість від народження, вона «випрацьовується» у процесі соціального формування особи. Так само людина не народжується з особистісними рисами злочинця. Вони також є продуктом її суспільно-неблагополучного «випрацьовання» [4, с. 234].

Варто підкреслити, що має право на існування і полярна теорія. Так, її дослідники відзначають, що у 80-х роках XIX ст. у кримінальному праві (головним чином, у західноєвропейських країнах) виник антропологічний чи біологічний напрям, що надалі поширився у фашистській Німеччині і серед реакційних кіл різних сучасних країн. Основоположником цього напрямку був італійський лікар Чезаре Ломброзо (1836–1909), який виклав свої погляди в двох книгах – «Злочинна людина» і «Злочин, його причини і засоби лікування».





Він стверджував, що причини злочинності лежать не в суспільних умовах, а в самому злочинці, у його біологічних і расових особливостях, що серед людства завжди є певна кількість людей, яким судилося від народження бути злочинцями. Злочинцем не стають, стверджував Ломброзо, ним народжуються. Він бачив чотири можливі джерела «вродженої злочинності»: а) анатомічні особливості; б) фізіологічні, психологічні властивості індивіда; в) наявність у нього атавістичних рис первісної людини-дикуна; г) епілепсія і «моральне втручання» [11, с. 43]. Тобто за такого стану речей вже можна вести мову про особистість злочинця, хоча ми є прихильниками теорії особи злочинця.

За запропонованою нами вище логікою речей звернемося насамперед до розгляду суб'єкта злочину, передбаченого статтею 365<sup>2</sup> КК України, – зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги. А під час висвітлення цієї проблематики і до інших ознак, які характеризують особу такого злочинця, яка є елементом криміналістичної характеристики зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

Так, у частині 1 статті 365<sup>2</sup> КК України передбачено вичерпний перелік спеціальних суб'єктів, які вважаються такими, що надають публічні послуги і за умови зловживання ними (спеціальними суб'єктами) своїми повноваженнями з метою отримання неправомірної вигоди, якщо це завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам або інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб, будуть нести кримінальну відповідальність, визначену санкцією цієї частини статті (обмеження волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до десяти років).

Вартою уваги є наукова позиція, суть якої полягає в тому, що від зловживання владою або службовим становищем (стаття 364 КК України) цей злочин відрізняється передусім тим, що: він учиняється через зловживання тільки повноваженнями (а не владою); його може скоїти тільки спеціальний суб'єкт – особа, яка надає публічні послуги (а не службова особа, про яку йдеться у примітці до статті 364 КК України). Крім того, деякі відмінності має законодавче формулювання *мети* злочину в цих статтях: у статті 364 КК України йдеться про «мету одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи», а у статті 365<sup>2</sup> КК України – про «мету отримання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб» [12].

Зазначений підхід вважаємо правильним за винятком розуміння або ж сприйняття та інтерпретації А.В. Савченком законодавчого формулювання *мети* зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги. Можливо, на період часу, коли науковець готував до публікації свої напрацювання, таке законодавче уточнення чисто теоретично й могло мати місце, але проведеним нами історичним дискурсом щодо відповідальності за зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, таких законодавчих «рухів» не прослідковано.

Інші дослідники стверджують лише узагальнено, зокрема про продукт злочинної діяльності суб'єкта цього злочину, прагнення одержати який у складі цього злочину є метою [13].

Натепер у частині 1 статті 365<sup>2</sup> КК України мета сформульована таким чином «...отримання неправомірної вигоди». Про «себе чи інших осіб» у законодавчому викладі не йдеться. Логічно із такої «законодавчої лаконічності» може слідувати, і саме так ми вважаємо, що насамперед йдеться про мету – отримання неправомірної вигоди для себе. А от щодо такої мети, як отримання неправомірної вигоди для інших осіб, то це питання залишається, як на нас, без однозначної відповіді і лише Верховний Суд може вирішити таку прогалину. Очевидно саме з цієї причини, як ми бачимо, практиками та науковцями допускаються різноманітні тлумачення цієї законодавчої позиції.

Наявна судова практика, зокрема аналіз рішень судів першої та апеляційної інстанцій, засвідчує, що у вироках зазначається мета таким чином: «отримання неправомірної вигоди як для себе, як для банку, так і для третіх осіб», «отримання неправомірної вигоди для інших осіб» [14] (у цьому вирокі суддя був непослідовним у разі встановлення та формулювання



мети, позаяк у різних частинах рішення вона викладена по-різному), «отримання неправомірної вигоди для інших осіб» [15], «отримання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб» [16], «отримання неправомірної вигоди для себе та інших осіб» [17], «отримання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб» [18], «отримання неправомірної вигоди для інших осіб» [19] (виникає логічне запитання: невже альтруїстичні мотиви існували під час скоєння цього злочину?..).

Оскільки нами встановлено, що зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, належить до корупційних злочинів, то за загальним правилом такий злочин може вчинятися особою, зазначеною у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Зверненням до зазначеного вище Закону України нами прослідковано такий стан речей, що не всі особи, перелічені у частині 1 статті 365<sup>2</sup> КК України як спеціальні суб'єкти, відображені у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Пролити світло на цю ситуацію допомагають нам автори науково-практичного коментаря до Закону України «Про запобігання корупції», яких вважаємо фахівцями у цій царині. Зокрема, М.І. Хавронюком відзначено, що підпункт «б» пункту 2 статті 3 Закону містить приблизний, невичерпний перелік осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги. Це: аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені законом. Що стосується «інших осіб», то, наприклад, стаття 365<sup>2</sup> КК додає до цього переліку уповноважену особу або службу особу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, а також державного реєстратора [20, с. 92].

Як нам видається, такий «різнобій» між статтями Закону України «Про запобігання корупції» та чинним КК України є неприпустимим. Очевидно, законодавцю варто привести у відповідність обидва закони.

Нами у попередніх публікаціях уже вказувалося, що ні у законодавстві, ні у науковій доктрині немає єдиного підходу до розуміння публічних послуг, тому й зроблено спробу його сформулювати. У розрізі суб'єктів надання цих послуг доцільним буде звернутися до окремих напрацювань науковців, які часто теж містять полярні підходи [21].

Вартою уваги із цього приводу є наукова позиція М.І. Хавронюка, який серед іншого вважає, що Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (схвалена розпорядженням КМ № 90-р від 15 лютого 2006 року) визначено: сферу публічних послуг становлять послуги, що надають органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, які перебувають у їх управлінні. У законодавстві виділяють такі види послуг, як-от: адміністративні (Закон «Про адміністративні послуги»); соціальні (Закон «Про соціальні послуги»); фінансові (Закон «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»); житлово-комунальні (Закон «Про житлово-комунальні послуги»); послуги з оздоровлення (Закон «Про оздоровлення та відпочинок дітей»); транспортні (Закон «Про транспорт») та ін. Поняття «адміністративна послуга» і «публічна послуга» – не синоніми. Адміністративною послугою є результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Суб'єктами її надання є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади АРК, орган місцевого самоврядування, їхні посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги (стаття 1 Закону «Про адміністративні послуги»). Відповідно до статті 12 Закону «Про адміністративні послуги» КМУ прийняв розпорядження № 523-р від 16 травня 2014 року, яким затверджено перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, що надаються через центри надання адміністративних послуг. З урахуванням наведених вище положень Концепції, а також положень підпункту «б» пункту 2 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», які допускають надання публічних послуг аудиторями, нотаріусами, приватними виконавцями, оцінювачами та іншими представниками приватної сфери,



публічні послуги можна визначити як послуги, котрі надає: а) публічний сектор (тобто органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації державної і комунальної форми власності) або б) приватний сектор під відповідальність публічної влади і повністю або частково за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів. Часто такі послуги надають згадані вище посадові та службові особи державних органів, органів влади АРК або посадові особи юридичних осіб публічного права відповідно до законів «Про соціальні послуги», «Про житлово-комунальні послуги», «Про реабілітацію інвалідів в Україні», «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», «Про пожежну безпеку», «Про транспорт», «Про фізичну культуру і спорт» та ін. Здебільшого публічні послуги надають особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування.

У КК України (назва Розділу XVII, а також статті 358, 365<sup>2</sup> і 368<sup>4</sup>) згадується не про осіб, які надають публічні послуги, а про осіб, які здійснюють (провадять) професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг. Очевидно, що як у цих статтях, так і в підпункті «б» пункту 2 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» йдеться про одних і тих самих осіб – в усіх згаданих нормах ці особи перелічуються в одному ряду з аудитором, нотаріусом, приватним виконавцем, оцінювачем, експертом, арбітражним керуючим, незалежним посередником, членом трудового арбітражу, третейським суддею. Проте термін «особи, які здійснюють (провадять) професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг», є більш точним [20, с. 92–93]. Таке обґрунтування нам видається цілком вдалим і коректним, а також таким, що здатне внести ясність у правову невизначеність, що склалася у цій царині.

**Висновки.** Отже, для криміналістики особа злочинця є елементом криміналістичної характеристики, без вироблення якої неможливе ефективне розкриття та розслідування будь-якого злочину. Саме тому напрацювання криміналістичної характеристики зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, покликане вирішити надскладне завдання – озброїти практиків належним науковим арсеналом для виконання завдань кримінального провадження.

Нами встановлено, що зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, належить до корупційних злочинів, за загальним правилом такий злочин може вчинятися особою, зазначеною у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції». Виявлено «різної» між статтями Закону України «Про запобігання корупції» та чинним КК України, що є неприпустимим. Рекомендовано законодавцю привести у відповідність обидва закони.

З огляду на все вищевикладене, пропонуємо назву статті 365<sup>2</sup> КК України викласти у такій редакції: «Зловживання повноваженнями особами, які здійснюють (провадять) професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг». Тоді принаймні всі перелічені у частині першій цієї статті особи «не будуть виходити» за межі її назви, а, відповідно, назва статті буде співпадати з її сутнісним наповненням.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінологія: питання та відповіді. Поняття «особа злочинця», його співвідношення з іншими суміжними поняттями. URL: [https://pidruchniki.com/81552/pravo/ponyattya\\_osoba\\_zlochintsya\\_sprivvidnoshennya\\_sumizhnimi\\_ponyattiyami](https://pidruchniki.com/81552/pravo/ponyattya_osoba_zlochintsya_sprivvidnoshennya_sumizhnimi_ponyattiyami).
2. Кримінологія / Автори Ю.Ф. Іванов., О.М. Джужа. 2006. URL: <http://textbooks.net.ua/content/category/8/1/11/>.
3. Кримінологія. Загальна частина. *Альбом схем* / автори-упорядники: С.Ф. Денисов, Т.А. Денисова, С.Г. Кулик, О.С. Шеремет. Чернігів : ПАТ «ПВК «Десна», 2015. 658 с.
4. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Кн. 1: *Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки*. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2007. 424 с.
5. Кваша О.О. Організатор злочину. Кримінально-правове та кримінологічне дослідження : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2003. 216 с.



6. Карпенко Р. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики заподіяння тілесних ушкоджень, учинених неповнолітніми. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 9. С. 144–148.
7. URL: [http://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/KNIGI/1\\_DISK/UR\\_PSIX/html/49.htm](http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI/1_DISK/UR_PSIX/html/49.htm).
8. Пирожков В.Ф. Кримінальна психологія. Москва : Ось-89, 2001. С. 17–18.
9. Бишевец О.В., Романенко Т.В. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики шахрайств, що вчиняються в мережі Інтернет. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 1. С. 81–87. URL: [http://vkslaw.knu.ua/images/verstka/1\\_2016\\_Busuvac\\_Romanenko.pdf](http://vkslaw.knu.ua/images/verstka/1_2016_Busuvac_Romanenko.pdf).
10. Басиста І.В., Розкошинська С.О. Доказування використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом : монографія. Київ–Івано-Франківськ : Інформаційно-видавничий відділ УкрДГПІ, 2017. 202 с.
11. Михайлов О.Є. Криминологія : навчальний посібник. Київ : Знання, 2012. 565 с.
12. Савченко А.В. Корупційні злочини (кримінально-правова характеристика). URL: [https://pidruchniki.com/88557/pravo/zlovzhivannya\\_povnovazhenniyami\\_osobami\\_nadayut\\_publichni\\_poslugi\\_365-2\\_ukrayini](https://pidruchniki.com/88557/pravo/zlovzhivannya_povnovazhenniyami_osobami_nadayut_publichni_poslugi_365-2_ukrayini) (дата звернення: 10.10.2018).
13. Михайленко Д.Г. Загальні властивості злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9286/4.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
14. Рішення у справі № 359/5521/16-к (кримінальні справи до 01.01.2019). Результат оскарження: 08.06.2017 Апеляційний суд Київської області: скасовано вирок повністю з поверненням справи на новий судовий розгляд у суд першої інстанції. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64410640>.
15. Рішення у справі № 759/8499/16-к (кримінальні справи до 01.01.2019). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59832925>.
16. Рішення у справі № 552/2170/15-к (кримінальні справи до 01.01.2019). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54482394>.
17. Рішення у справі № 301/2625/14-к (кримінальні справи до 01.01.2019). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42602440>.
18. Рішення у справі № 552/2170/15-к (кримінальні справи до 01.01.2019). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46588255>.
19. Рішення у справі № 201/8471/14-к (кримінальні справи до 01.01.2019). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40664063>.
20. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Наук. ред. Хавронюк М.І. Київ : Ваіте, 2018. 472 с.
21. Чаусовська С.І. Поняття публічних послуг та їх класифікація. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2017. № 1 (57). С. 102–108.



**СІЧКО С. О.,**  
здобувач кафедри  
кримінального процесу  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.131

## ОБ'ЄДНАННЯ І ВИДІЛЕННЯ МАТЕРІАЛІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Стаття присвячена дослідженню дискусійних серед науковців окремих питань поняття та сутності правового інституту об'єднання і виділення матеріалів досудового розслідування. Досліджуються основні складові частини такого правового інституту, зокрема аналізуються підстави об'єднання та виділення матеріалів кримінальних проваджень. Акцентується увага на недосконалості чинного кримінального процесуального законодавства в частині неможливості об'єднання в одному провадженні досудових розслідувань про злочини, вчинені з необережності. Крім того, вказується на потребу вдосконалення підстав об'єднання кримінальних проваджень у справах приватного обвинувачення у разі наявності зустрічних обвинувачень. У статті аналізуються висловлені вченими підходи щодо вдосконалення чинного кримінального процесуального законодавства та на цій основі формулюються власні пропозиції.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, загальні положення, органи досудового розслідування, об'єднання і виділення матеріалів досудового розслідування.

Статья посвящена исследованию дискуссионных среди ученых отдельных вопросов понятия и сущности правового института объединения и выделения материалов досудебного расследования. Исследуются основные элементы такого этого института, в частности анализируются основания объединения и выделения материалов уголовных производств. Акцентируется внимание на несовершенство действующего уголовного процессуального законодательства в части невозможности объединения в одном производстве досудебных расследований о преступлениях, совершенных по неосторожности. Кроме того, указывается на необходимость совершенствования оснований объединения уголовных производств по делам частного обвинения при наличии встречных обвинений. В статье анализируются высказанные учеными подходы по совершенствованию действующего уголовного процессуального законодательства и на этой основе формулируются собственные предложения.

**Ключевые слова:** уголовное производство, общие положения, органы досудебного расследования, объединение и выделение материалов досудебного расследования.

The article is devoted to the study of discussion among scientists of individual issues of the concept and essence of the legal institution of association and the selection of materials of pre-trial investigation. The main components of such a legal institution are investigated, in particular, the grounds for combining and separating criminal proceedings materials are analyzed. Attention is focused on the imperfection of the current criminal procedural legislation in terms of the impossibility of combining





pre-trial investigations into crimes committed by negligence in one proceeding. In addition, it points to the need to improve the grounds for combining criminal proceedings in private prosecution cases in the presence of counter accusations. The article analyzes the approaches expressed by scientists to improve the existing criminal procedural legislation and form their own proposals on this basis.

**Key words:** *criminal proceedings, general provisions, pretrial investigation authorities, association and selection of pre-trial investigation materials.*

**Вступ.** Актуальність дослідження питань об'єднання та виділення матеріалів кримінального провадження зумовлена насамперед поширеністю у практичній діяльності слідчих і прокурорів ситуацій, у яких виникає необхідність прийняття таких рішень, а також наявністю в чинному кримінальному процесуальному законодавстві окремих прогалин правового регулювання, зокрема, щодо неможливості розслідування в одному провадженні злочинів, учинених із необережності, та у разі наявності зустрічних обвинувачень у справах приватного обвинувачення. У чинному КПК України відсутній порядок дій слідчого в ситуаціях, якщо він самостійно встановлює наявність підстав для об'єднання (а так само виділення) матеріалів досудового розслідування. Серед науковців, які досліджували зазначені питання, відсутня єдність у підходах щодо можливого вирішення таких ситуацій, і це, у свою чергу, ніяк не сприяє виробленню консолідованих позицій щодо подальшого вдосконалення кримінального процесуального законодавства та подолання низки негативних явищ, які виникають у діяльності органів досудового розслідування та прокуратури.

Дослідженню різних аспектів правового регулювання об'єднання та виділення матеріалів кримінальних проваджень приділили увагу у своїх працях такі вчені, як В.В. Вапнярчук, О.А. Калганова, В.В. Павловський, І.В. Проданик, І.Ю. Потьомкін, В.О. Рибалко, А.О. Филістин та інші.

**Постановка завдання.** Метою дослідження у статті є розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного кримінального процесуального законодавства з об'єднання та виділення матеріалів кримінальних проваджень.

**Результати дослідження.** Питання об'єднання і виділення матеріалів досудового розслідування врегульовано ст. 217 КПК України. У літературі зазначається, що метою прийняття рішень як про об'єднання, так і про виділення матеріалів досудового розслідування, є необхідність забезпечення всебічності, повноти та неупередженості досудового розслідування. Вказівка на мету таких процесуальних рішень у край важлива, оскільки йдеться про реалізацію дискреційних повноважень прокурора. А саме в тексті ст. 217 КПК України вказано, що «у разі необхідності в одному провадженні можуть бути об'єднані матеріали досудових розслідувань...», тобто для правозастосовника визначено досить широкі межі розсуду щодо визначення наявності необхідності прийняття відповідного рішення [3, с. 281–283]. Отже, законодавець обмежується лише загальною вказівкою на умови прийняття такого рішення, і в кожному конкретному кримінальному провадженні правозастосовником має бути на власний розсуд визначена доцільність такого рішення.

Загалом, спільне розслідування злочинів, учинених у співучасті, має чимало переваг. Воно дає можливість правильно оцінити роль кожного співучасника, належно встановити обставини, що входять у предмет доказування, сприяє процесуальній економії, збільшує доказову базу, дає змогу правильно встановити розмір заподіяної шкоди кожним із співучасників [7]. Відповідно до ст. 217 КПК України матеріали досудових розслідувань можуть бути об'єднані в одному провадженні або виділені в окреме. Спираючись на зміст указаної норми, можна припустити, що фактичною підставою для прийняття одного з цих рішень є достатні дані про те, що одна особа вчинила кілька кримінальних правопорушень або дві чи більше осіб вчинили одне чи більше кримінальних правопорушень; якщо є достатні підстави вважати, що правопорушення вчинені однією особою (групою осіб) [2; 3, с. 281–283]. Крім того, окремі вчені роблять висновок, що матеріали досудових розслідувань можуть



бути об'єднані, коли має місце зв'язок проваджень (слідність за зв'язком проваджень) (абз. 2 ч. 2, абз. 2 ч. 3, ч. 7 ст. 216 КПК України) [3, с. 281]. На нашу думку, чинний КПК України варто доповнити положенням, яке б прямо передбачало можливість об'єднання таких кримінальних проваджень. Випадки для об'єднання матеріалів досудового розслідування не передбачають їх розширювального тлумачення, у зв'язку з чим об'єднання матеріалів розслідування з мотивів практичної доцільності з урахуванням обставин, прямо не вказаних у законі, треба вважати такими, що не відповідають вимогам закону і не виключають визнання отриманих після такого об'єднання доказів недопустимими (ст. 217 КПК) [3, с. 281–283].

Відповідно до ч. 7 ст. 217 КПК України днем початку досудового розслідування у провадженні, в якому об'єднані матеріали кількох досудових розслідувань, є день початку розслідування того провадження, яке розпочалося раніше [2]. Відповідно до ч. ч. 4 і 5 ст. 219 КПК України загальний строк досудового розслідування за об'єднання кримінальних проваджень визначається: 1) у провадженнях, які розслідувалися в один проміжок часу, – шляхом поглинання меншого строку більшим; 2) у провадженнях, які розслідувалися в різні проміжки часу, – шляхом додавання строків досудового розслідування по кожному з таких проваджень, які не пересікаються, в межах строків досудового розслідування злочину, який передбачає найбільш тривалий строк досудового розслідування з урахуванням можливості його продовження. Обрахований відповідно до вищезазначеного положення загальний строк досудового розслідування в об'єднаному кримінальному провадженні визначається прокурором, про що ним вноситься відповідна постанова. У разі необхідності одночасно з обрахуванням загального строку в об'єднаному кримінальному провадженні може бути вирішено питання його продовження [2; 3, с. 281–283].

Жодним чином не оспороюючи вичерпність закріплених у КПК України підстав для об'єднання матеріалів кримінального провадження, варто звернути увагу на існування низки прогалин у їх правовому регулюванні. Насамперед, варто підтримати позиції вчених, які констатують, що КПК 2012 р. не містить підстав для об'єднання зустрічних заяв у провадженнях у формі приватного обвинувачення в одне провадження [7, с. 11]. В.О. Рибалко і А.О. Филистин зазначають, що об'єднання в одному провадженні зустрічних обвинувачень дасть змогу уникнути дублювання слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій. А також винуватість особи, яка обвинувачується у вчиненні одного кримінального правопорушення, у таких справах прямо залежить від доведеності обставин іншого кримінального правопорушення, адже предмет доказування в цих справах практично збігається. Окреме провадження може призвести до того, що для одного з підозрюваних фактично набуде преюдиційного значення рішення щодо іншого провадження [7, с. 267]. На нашу думку, варто мати на увазі також можливість підозрюваного, провадження щодо якого закрито через відмову потерпілого підтримувати обвинувачення, подати заяву про вчинення злочину щодо нього потерпілим (наприклад, у разі взаємного заподіяння побоїв чи легких тілесних ушкоджень). Така ситуація є прогалиною у правовому регулюванні, і варто підтримати пропозиції щодо її усунення шляхом внесення відповідних змін до КПК.

Підстава об'єднання матеріалів кримінальних проваджень у разі спільного вчинення кількома особами одного кримінального правопорушення більшістю дослідників розуміється як вчинення злочину у співучасті. Однак співучасть відповідно до положень КК України може мати місце лише під час учинення умисних злочинів. Водночас не є рідкістю випадки, коли внаслідок необережних дій двох і більше осіб відбулася одна подія, яка має ознаки кримінального правопорушення. Найбільш типовими такими випадками є одночасне порушення правил безпеки дорожнього руху кількома водіями, що спричинило дорожньо-транспортну подію, неналежне виконання обов'язків кількома працівниками, що виконують роботи з механізмами, верстатами, на будівництві тощо. На нашу думку, варто було б доповнити КПК України відповідними положеннями, які б давали змогу об'єднувати матеріали досудових розслідувань щодо кількох осіб, внаслідок необережних дій яких настав один злочинний результат. Крім того, це сприяло б також процесуальній економії, оскільки відпала б потреба дублювання окремих слідчих (розшукових) дій, проведення окремих судових розглядів щодо кожного обвинуваченого тощо.



Згідно з ч. 3 ст. 217 КПК у разі необхідності матеріали досудового розслідування щодо одного або кількох кримінальних правопорушень можуть бути виділені в окреме провадження, якщо одна особа підозрюється у вчиненні кількох кримінальних правопорушень або дві чи більше особи підозрюються у вчиненні одного чи більше кримінальних правопорушень (отож закон не передбачає можливості прийняття рішення про виділення матеріалів досудового розслідування в окреме провадження, якщо одна особа підозрюється у вчиненні одного кримінального правопорушення) [3, с. 281–283]. На відміну від об'єднання кримінальних проваджень, у ст. 217 КПК України не передбачено переліку підстав виділення матеріалів кримінальних проваджень. Однак в інших статтях КПК передбачає випадки можливого виділення матеріалів досудового розслідування, зокрема, йдеться про ч. 3 ст. 280, ч. 8 ст. 469, ст. 494, ст. 510 КПК України.

Відповідно до ч. 3 ст. 280 КПК України, якщо у кримінальному провадженні є два або кілька підозрюваних, а підстави для зупинення стосуються не всіх, прокурор має право виділити досудове розслідування і зупинити його стосовно окремих підозрюваних. Наприклад, один зі співучасників зник, його місцеперебування невідоме, але ж інші учасники процесу через цю обставину не повинні зазнавати обмежень їх права на справедливий розгляд справи у розумні строки.

Згідно з ч. 8 ст. 469 КПК України передбачається можливість укладення угод у разі, якщо згода щодо укладення такої угоди досягнута не з усіма підозрюваними (обвинуваченими), а лише з одним із них (чи кількома). Відповідно, така угода може бути укладена з одним чи кількома з підозрюваних (обвинувачених). Кримінальне провадження щодо особи (осіб), з якими досягнуто згоди щодо укладення угоди, підлягає виділенню в окреме провадження [3, с. 281–283].

У ст. 494 КПК України передбачено, якщо неповнолітній підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення разом із повнолітнім, повинна бути з'ясована можливість виділення в окреме кримінальне провадження щодо неповнолітнього під час досудового розслідування [2].

Однак у практиці діяльності слідчих і прокурорів відомі також інші ситуації, які зумовлюють потребу виділення матеріалів досудового розслідування. Зокрема, у низці кримінальних проваджень необхідним є дослідження численних епізодів злочинної діяльності, у них бере участь значне число учасників, потрібне проведення великого обсягу слідчих (розшукових) дій, зокрема тривалих у часі експертиз тощо. У літературі вказується також на можливу активну протидію розслідуванню, застосування найрізноманітніших способів затягування часу, створення різного роду перешкод [3, с. 281–283]. У навчальній літературі цілком правильно вказується, що якщо такі обставини роблять важкодоступним своєчасне закінчення досудового розслідування, створюють загрозу реалізації прав учасників кримінального судочинства на доступ до правосуддя в розумний строк, то вони можуть розцінюватися як такі, що створюють підстави для виділення з цього провадження частини матеріалів в окреме провадження. У цьому разі матеріали провадження в частині доведеного обвинувачення направляються з обвинувальним актом до суду, а в частині нерозслідуваних кримінальних правопорушень чи епізодів злочинної діяльності виділяються в окреме провадження, і їх розслідування закінчується в загальному порядку (цей випадок впливає зі змісту ч. 3 ст. 217 та ст. 28 КПК) [3, с. 281–283]. В.В. Козій цілком слушно зазначає, що за наявності ризику порушення розумних строків кримінального провадження їх дотримання може бути досягнуто завдяки виділенню кримінальних проваджень. При цьому передусім необхідно зважати на їх складність, кількість епізодів злочинної діяльності та осіб, а також процесуальну поведінку останніх, оскільки об'єднання кримінальних проваджень щодо значної кількості підозрюваних (обвинувачених) і значної кількості епізодів злочинної діяльності в одне може призвести до порушення розумних строків кримінального провадження [1, с. 104]. Такий випадок виділення матеріалів кримінального провадження дістав назву направлення кримінального провадження до суду з обвинувальним актом у частині доведеного обвинувачення.



Під час досудового розслідування цілком можливі ситуації встановлення як відсутності зв'язку між окремими кримінальними правопорушеннями, так і відсутності співучасті в діях підозрюваних. У літературі цілком обґрунтовано вказується на потребу виділення таких матеріалів в окремі провадження, керуючись ч. ч. 2, 3, 7 ст. 216 КПК України [3, с. 281–283].

Новелою КПК України 2012 року стало запровадження порядку обчислення строків під час виділення кримінальних проваджень. Зокрема, ч. 7 ст. 217 КПК України передбачає, що днем початку досудового розслідування у провадженні, виділеному в окреме провадження, є день, коли було розпочато розслідування, з якого виділено окремі матеріали [2].

Прокурор приймає рішення про об'єднання чи виділення матеріалів досудового розслідування, про що виносить постанову. Копія згаданої постанови повинна бути приєднана до кримінального провадження, з якого виділені матеріали досудового розслідування (ч. 5 ст. 217 КПК). У новому кримінальному провадженні, до якого були об'єднані чи виділені матеріали досудового розслідування, повинні міститись оригінали чи засвідчені прокурором або слідчим копії процесуальних документів, що мають значення для цього провадження. Матеріали досудового розслідування, які об'єднані чи виділені з додержанням передбачених законом правил об'єднання чи виділення, якщо вони відповідають передбаченим законом вимогам статей 84–86 КПК, можуть бути використані в кримінальному процесуальному доказуванні як докази [3, с. 281–283]. Водночас недосить узгодженими є положення КПК України щодо використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у разі об'єднання чи виділення матеріалів кримінального провадження, зокрема, ч. 1 ст. 257 КПК України передбачає, якщо внаслідок проведення негласної слідчої (розшукової) дії виявлено ознаки кримінального правопорушення, яке не розслідується в цьому кримінальному провадженні, то отримана інформація може бути використана в іншому кримінальному провадженні тільки на підставі ухвали слідчого судді, яка постановляється за клопотанням прокурора. Отже, не зовсім зрозуміло, чи потрібно отримувати дозвіл слідчого судді на використання згаданої інформації в кожному випадку об'єднання чи виділення кримінальних проваджень. На нашу думку, отримання згаданого дозволу є зайвим.

Під час здійснення досудового розслідування трапляються випадки отримання відомостей про кримінальні правопорушення, які, ймовірно, вчинені не підозрюваним у розслідуваному кримінальному провадженні, а іншою особою (чи групою осіб). У такій ситуації відповідні матеріали мають бути виділені в окреме кримінальне провадження. В.В. Павловський цілком слушно зазначає, що у КПК України не визначено алгоритм дій слідчого у випадку встановлення ним особисто підстав для об'єднання або виділення матеріалів кримінального провадження [5, с. 143]. У зв'язку із цим слушною є позиція, висловлена у літературі щодо того, що в такому разі слідчий вносить відповідне клопотання на розгляд прокурору, а прокурор виносить відповідну постанову. З одного боку, це не суперечить нормам кримінального процесуального закону, а з іншого – таку процедуру безпосередньо у КПК України не передбачено. У цьому разі законодавець розмірковував, що прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, мав би самостійно встановлювати процесуальну необхідність об'єднання або виділення матеріалів кримінального провадження. Можливий також інший варіант, який потребує внесення змін до КПК України, за якого процесуальне рішення приймає слідчий, погоджуючи його з прокурором [5]. Вважаємо, що варто підтримати зазначені пропозиції та передбачити можливість для слідчого звертатися до прокурора з відповідним клопотанням.

Відповідно до положень ч. 6 ст. 217 КПК України рішення про об'єднання чи виділення матеріалів досудового розслідування не може бути оскаржене. Свого часу в КПК України 1960 р. у ст. 26 «Об'єднання і виділення кримінальних справ» було закріплене положення про те, що кримінальні справи об'єднують в одне провадження з двох підстав: якщо кількох осіб-співучасників обвинувачують у вчиненні одного чи декількох злочинів; якщо одну особу обвинувачують у вчиненні кількох злочинів. У зв'язку з цим окремі науковці зазнача-



ли, що неправильне об'єднання кримінальних справ або виділення з них певних матеріалів могло бути підставою для повернення справи на додаткове розслідування відповідно до положень ст. 246 КПК України 1960 р. [4; 5]. Зауважимо, що чинний КПК України не передбачає інституту повернення кримінальної справи на додаткове розслідування, у зв'язку з чим питання про шляхи подолання негативних наслідків неправильного об'єднання чи виділення матеріалів кримінальних проваджень залишається без відповіді з боку законодавця.

**Висновки.** Підсумовуючи та узагальнюючи висловлені думки вчених щодо правового інституту об'єднання і виділення матеріалів кримінальних проваджень, можна зробити висновок про існування низки прогалин правового регулювання. Нагальною є потреба передбачити у кримінальному процесуальному законодавстві можливість об'єднання кримінальних проваджень про злочини, вчинені з необережності, та проваджень про «зустрічні» обвинувачення у справах приватного обвинувачення. Перспективним напрямом наукових розвідок є розроблення правового механізму об'єднання кримінальних проваджень про пов'язані між собою злочини, у яких відсутня співучасть у класичному її розумінні.

#### Список використаних джерел:

1. Козій В. Об'єднання і виділення кримінальних проваджень в аспекті додержання розумності строків. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1. С. 99–106.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page>.
3. Кримінальний процес : підручник / О.В. Капліна, О.Г. Шило, В.М. Трофіменко та ін. / за заг. ред. О.В. Капліної, О.Г. Шило. Харків : Право, 2018. 584 с.
4. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 грудня 1960 р. [втратив чинність]. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>.
5. Павловський В. Об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: *Право*. 2015. Вип. 32. Т. 3. С. 141–144.
6. Потьомкін І. Актуальні проблеми кримінально-процесуального інституту об'єднання та виділення кримінальних справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 1994. 20 с.
7. Рибалко В., Филистин А. Підстави об'єднання матеріалів кримінального провадження. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія: *Юридична*. 2016. № 2. С. 371–380. URL: [http://www2.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyky/nvsvy/02\\_2016/16rvomkp.pdf](http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/02_2016/16rvomkp.pdf).





**ТАВОЛЖАНСЬКИЙ О. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінології  
та кримінально-виконавчого права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

**СИДОРЕНКО М. О.,**  
студентка  
господарсько-правового факультету  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.8

### ЗАПОБІГАННЯ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ ЗАСОБАМИ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ

У статті встановлено окремі заходи запобігання кіберзлочинності в місцях позбавлення волі, а також виокремлено аспекти процесу соціалізації засуджених. Проаналізовано мету покарання, визначено кінцеві цілі процесу виконання кримінальних покарань. Досліджено створення у структурі установи виконання покарань відділення соціально-психологічної служби. Визначено заходи соціальної і виховної роботи відповідно до програм диференційованого виховного впливу на засуджених. Оцінено вплив ізоляції на особу засудженого, досліджено показники рецидивної злочинності в Україні за останні 5 років, зроблено висновки щодо їх динаміки.

**Ключові слова:** кіберзлочинність, соціально-виховна робота, цілі соціально-виховної роботи, заходи соціально-виховної роботи, заохочення і стягнення, виправлення, ресоціалізація, пробація, рецидивна злочинність.

В статье установлены отдельные меры предотвращения киберпреступности в местах лишения свободы, а также выделены цели процесса социализации осужденных. Проанализированы цели наказания, определены конечные цели процесса исполнения уголовных наказаний. Исследовано создание в структуре учреждения исполнения наказаний отделения социально-психологической службы. Определены меры социальной и воспитательной работы в соответствии с программами дифференцированного воспитательного воздействия на осужденных. Оценено влияние изоляции на личность осужденного, исследованы показатели рецидивной преступности в Украине за последние 5 лет, сделаны выводы относительно их динамики.

**Ключевые слова:** киберпреступность, социально-воспитательная работа, цели социально-воспитательной работы, мероприятия социально-воспитательной работы, поощрения и взыскания, исправления, ресоциализация, пробация, рецидивная преступность.

The article sets separate measures of preventing cybercrime in penitentiaries and allocates the aspects of convicted socialization process. The article analyses the goal of penalty, determines the final purposes of serving penalty's process. Establishing of



socio-psychological office in the structure of penitentiary is analyzed. Both social and educational measures are determined due to a program of differential educational affect on convicted. The affect of isolation on convicted's personality, the rate of criminal recidivism in Ukraine for last 5 years is reviewed, some conclusions were made on its dynamic.

**Key words:** *cybercrime, purposes of Socio-educational work, measures of Socio-educational work, encouragement and penalty, correction, Resocialization, probation, criminal recidivism.*

**Вступ.** Внесення змін до чинного КВК врегулювання процедури користування засудженими засобами зв'язку досить прогресивний крок України на шляху до побудови правової, демократичної держави. Відповідно до ст. 110 КВК засудженим надається, в тому числі й під час перебування в стаціонарних закладах охорони здоров'я, право на телефонні розмови (у тому числі у мережах рухомого (мобільного) зв'язку) без обмеження їх кількості під контролем адміністрації, а також користуватися глобальною мережею Інтернет. Телефонні розмови оплачуються з особистих коштів засуджених. Телефонні розмови між засудженими, які перебувають у місцях позбавлення волі, забороняються. Телефонні розмови та користування у глобальній мережі Інтернет оплачуються з особистих коштів засуджених. Збереження соціальних зв'язків – важливий елемент виправлення і ресоціалізації засуджених. Створення умов для виправлення і ресоціалізації засудженої особи є метою і завданням кримінально-виконавчого законодавства. Соціально-виховна робота спрямована на виконання вищезазначеного результату.

Важливим є визначення основних напрямів діяльності соціальної і виховної роботи, з'ясування заходів, які здійснюються органами і установами виконання покарань, встановлення правового підґрунтя цієї діяльності. Для стимулювання позитивної поведінки засудженого Кримінально-виконавчим кодексом встановлено перелік заходів заохочення, а також визначено підстави для звільнення від відбування покарання, зокрема такі, які безпосередньо залежать від поведінки засудженої особи.

Водночас без встановлення цілей соціально-виховної роботи неможливо оцінити результат, на який вона спрямована. Для оцінки результату і встановлення його ефективності необхідним є аналіз сучасних показників стану злочинності в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Під час дослідження проблем, пов'язаних із визначенням цілей соціально-виховної роботи, аналізу основних заходів соціального і виховного характеру та їх відповідності загальним цілям покарання, було встановлено, що дослідженням цих питань займалися такі науковці, як І.С. Яковець, О.В. Таволжанський, О.Я. Соловій, В.В. Карелін, М.І. Лисенко, А.В. Скіць, О.В. Ільїна, В.Я. Конопельський, котрі висвітлювали окремі елементи вищезазначених проблем.

Науковими здобутками відомих авторів підтверджується актуальність досліджуваної проблеми. Водночас через динамічний характер вітчизняного законодавства і стану злочинності в державі, особливу увагу слід приділити саме впливу заходів соціалізації на поведінку засудженого, а також їх відповідність меті, встановленій законом, в контексті сучасного стану цих аспектів.

**Постановка завдання.** Метою статті є встановлення соціальних зв'язків засудженими під час соціально-виховної роботи шляхом користування правом на телефонні розмови та доступом до глобальної мережі інтернет, з'ясування заходів, які застосовуються до засудженої особи, їх вплив на поведінку засудженого. Додатковими цілями є встановлення заходів заохочення, аналіз деяких підстав для звільнення від відбування покарання, а також визначення динаміки стану рецидивної злочинності за останні 5 років.

**Результати дослідження.** Відповідно до Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань до переліку предметів, виробів і речовин, зберігання і використання яких засудженими заборонено, включено радіоелектронні засоби, призначені для передавання чи приймання радіосигналів (радіостанції, мобільні телефони та зарядні пристрої до них,



SIM-картки, скретч-картки поповнення рахунку мобільного зв'язку, пейджери тощо), друккарські машинки, розмножувальні прилади [14]. Проте, як повідомляє Голова Кіберполіції України, багато «кібершахраїв» працюють із місць позбавлення волі. Відповідно до Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» кіберзлочин (комп'ютерний злочин) – суспільно небезпечне винне діяння у кіберпросторі та/або з його використанням, відповідальність за яке передбачена законом України про кримінальну відповідальність та/або яке визнано злочином міжнародними договорами України

Відповідно до ч. 1 ст. 123 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК) соціально-виховна робота визначається як цілеспрямована діяльність персоналу органів і установ виконання покарань та інших соціальних інституцій для досягнення мети виправлення і ресоціалізації засуджених. Ця діяльність спрямована на формування та закріплення в засуджених прагнення до заняття суспільно корисною діяльністю, сумлінного ставлення до праці, дотримання вимог законів та інших прийнятих у суспільстві правил поведінки, підвищення їх загальноосвітнього і культурного рівнів. Отже, у зазначеній правовій нормі законодавець вказав на цілі соціально-виховної роботи. У ст. 6 КВК наведені дефініції виправлення та ресоціалізації. Виправлення засудженого — це процес позитивних змін, які відбуваються в його особистості та створюють у нього готовність до самокерованої правослухняної поведінки. Ресоціалізація своєю чергою є свідомим відновленням засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства; повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві. В ч. 3 КВК соціально-виховна робота визначена як один із основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених [1]. Але у наведених нормах постановка цілей є недосконалою, бо включає в себе неповний і абстрактний перелік орієнтирів, на які має бути спрямована соціально-виховна робота із засудженими.

Для визначення цілей соціально-виховної роботи з засудженими до позбавлення волі базовою слід визнати тезу, що ці цілі повинні підпорядковуватись загальним цілям покарання та процесу його виконання, а точніше – забезпечувати їх досягнення [2, с. 223]. Відповідно до ст. 50 Кримінального кодексу (далі – КК України) покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами [3]. Отже, в такому разі виправлення особи є однією із цілей покарання. Згідно з ч. 1 ст. 1 КВК кримінально-виконавче законодавство України регламентує порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань з метою захисту інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими [1]. Аналіз зазначених положень надає підстави вважати виправлення і ресоціалізацію особи як засіб досягнення мети процесу виконання покарань. Погоджуючись з думкою І.С. Яковець, потрібно зазначити, що кінцевими цілями процесу виконання кримінальних покарань є не безумовне досягнення виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню ними нових правопорушень, а винятково запровадження певних сприятливих обставин, чинників, які забезпечують чи полегшують отримання вказаних результатів [4, с. 305].

Задля досягнення такого результату, як виправлення і ресоціалізація засуджених, у структурі установи виконання покарань створюється відділення соціально-психологічної служби. Відповідно до Наказу Міністерства юстиції України «Про організацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими» від 04.11.2013 № 2300/5 вищезазначене відділення створюється для безпосереднього забезпечення оптимальних умов відбування покарання та проведення із засудженими соціально-виховної роботи для досягнення мети їх виправлення і ресоціалізації. Соціально-виховна та психологічна робота із засудженими здійснюється на підставі індивідуальних програм, які складаються на підставі класифікацій засуджених за їх соціально-психологічною (особистісною) характеристикою та реалізуються за допомогою програм диференційованого виховного впливу. З метою контролю за результатами реалізації індивідуальних програм роботи із засудженими, фіксації соціально-виховних та психологічних заходів ведуться: у виправних колоніях – Щоденник ін-



дивідуальної роботи із засудженим; у виховних колоніях – Щоденник соціально-виховної роботи із засудженим неповнолітнім.

Зокрема, відповідно до даного Положення на начальника відділення соціально-психологічної служби покладено такі обов'язки: 1) щодня проводити обхід відділення з метою огляду технічного стану приміщень, виявлення предметів, виробів і речовин, зберігання яких засудженим заборонено, організації робіт з підтримання належних побутових умов у відділенні, дотримання чистоти і порядку у приміщеннях та на прилеглий території, збереження майна відділення; 2) протягом робочого дня відвідувати місця перебування засуджених відділення, спостерігати за їх поведінкою; 3) вимагати виконання засудженими встановленого в установі розпорядку дня, дотримання режиму відбування покарання; 4) проводити огляд зовнішнього вигляду засуджених та вилучати у них предмети, вироби і речовини, зберігання яких засудженим заборонено; 5) згідно із затвердженим графіком здійснювати прийом засуджених з особистих питань, вирішувати порушені в їх заявах і скаргах питання, надавати допомогу в захисті їх законних прав та інтересів; 6) у період відбування покарання засудженими вивчати їх особистість, аналізувати стан виконання індивідуальних програм роботи із засудженими та періодично здійснювати оцінку ступеня виправлення засуджених; 7) залучати засуджених, які не мають повної загальної середньої освіти, до навчання у загально-освітньому навчальному закладі та професійно-технічному училищі при установі; 8) інші обов'язки [5]. Належне виконання начальником відділення соціально-психологічної служби покладених на нього обов'язків деталізує положення КВК, а також повинно сприяти ефективному запровадженню сприятливих обставин, чинників, які забезпечують або полегшують процес виправлення та ресоціалізації засудженої особи.

Враховуючи положення Наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження положень про програми диференційованого виховного впливу на засуджених» від 16.05.2016 № 1418/5, можна виокремити такі заходи соціальної і виховної роботи: 1) надання освіти та професії засудженим, а також правової просвіти; 2) духовне виховання; 3) творчі та культурно-масові заходи; 4) такі, що стосуються фізичного виховання та спорту. Додатково можна виокремити заходи, що спрямовані на подолання наркотичної та алкогольної залежності [6]. Особливу увагу потрібно приділити програмі «Підготовка до звільнення». Основними заходами, що здійснюються під час реалізації цієї програми є: організація взаємодії установ із суб'єктами соціального патронажу під час підготовки до звільнення; сприяння засудженим в отриманні чи поновленні особистих документів; допомога засудженим у налагодженні позитивних соціально корисних стосунків; надання психологічної допомоги засудженим; надання юридичної допомоги засудженим; інформування засуджених про тенденції та зміни в соціально-політичному, економічному та правовому житті держави та суспільства; розвиток у засуджених знань, умінь та навичок для проживання у суспільстві, зокрема навичок самообслуговування, гігієни, догляду та підтримки стану власного здоров'я, трудових та професійних навичок і умінь, знання власних прав і обов'язків та вміння їх застосовувати [6].

З метою формування правомірної поведінки засуджених до позбавлення волі особливе місце займають заходи заохочення і стягнення, що виступають засобом стимулювання засуджених до правислухняної поведінки. Позитивною посткримінальною у кримінально-виконавчому праві можна вважати таку поведінку засуджених: а) хорошу поведінку за певний період часу, що передбачає відсутність стягнень за певний період; б) добросовісне ставлення до праці, що полягає у якісному виконанні або перевиконанні виробничих завдань, хорошому триманні обладнання та робочого місця; відсутність порушень трудової дисципліни; виявлення трудової ініціативи, успішне оволодіння трудовою спеціальністю тощо; в) участь у роботі самодіяльних організацій засуджених, тобто постійна участь у роботі як секцій та інших підрозділів, так і окремих заходів вказаних організацій; г) участь в окремих виховних заходах (організації лекцій, концертів, випуску стінгазет тощо) [7, с. 148].

У статті 130 КВК зазначається, що за виконання покладених обов'язків та додержання правил поведінки, встановлених цим Кодексом та правилами внутрішнього розпорядку колонії, дотримання правил трудового розпорядку та вимог безпеки праці до осіб, які відбувають



покарання у виді позбавлення волі, можуть застосовуватися такі заходи заохочення: 1) подяка; 2) дострокове зняття раніше накладеного стягнення; 3) нагородження похвальною грамотою; 4) присвоєння почесного звання «кращий за поведінкою», «активний учасник самодіяльності» тощо; 5) виплата грошової премії; 6) нагородження подарунком; 7) переведення на поліпшені умови тримання; 8) надання дозволу для виїзду за межі колонії з метою відвідування рідних до семи діб засудженим, які тримаються у дільницях соціальної реабілітації виправних колоній мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання та середнього рівня безпеки; 9) надання додаткового короткострокового або тривалого побачення; 10) дозвіл додатково витрачати гроші для придбання продуктів харчування і предметів першої потреби в сумі до п'ятидесяти відсотків мінімального розміру заробітної плати; 11) збільшення тривалості прогулянки засудженим, які тримаються в дільницях посиленого контролю колоній і приміщеннях камерного типу виправних колоній максимального рівня безпеки, до двох годин [1].

Застосування до засуджених заходів заохочення є стимулюючим засобом у вигляді моральних чи матеріальних юридичних благ, виражених у нормах кримінально-виконавчого законодавства. Разом з тим кримінально-виконавчим законодавством передбачена велика кількість заходів, спрямованих на вироблення у засуджених правомірної поведінки під час відбування покарання, а також стимулювання їх прагнення до виправлення [7, с. 146].

Додатково стимулюють особу до позитивної поведінки, спрямовуючи її на шлях виправлення, наявні в чинному законодавстві підстави звільнення від відбування покарання. Так, наприклад, відповідно до Закону України «Про застосування амністії в Україні» від 01.10.1996 № 392/96-ВР рішення про застосування чи незастосування амністії приймається судом стосовно кожної особи індивідуально після ретельної перевірки матеріалів особливої справи та відомостей про поведінку засудженого за час відбування покарання [8]. Указ Президента України «Про Положення про порядок здійснення помилування» від 21.04.2015 № 223/2015 встановлює, що під час розгляду клопотання про помилування враховується ступінь тяжкості вчиненого злочину, строк відбутого покарання, особа засудженого, його поведінка, щире каяття, стан відшкодування завданого збитку або усунення заподіяної шкоди, сімейні та інші обставини [9]. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III наголошує на тому, що умовно-дострокове звільнення від відбування покарання може бути застосоване, якщо засуджений сумлінною поведінкою і ставленням до праці довів своє виправлення [3].

В той же час є думка, що сама по собі ізоляція не в змозі досягти поставленої перед покаранням мети [10, с. 83], наслідком є порушення балансу між політикою гуманізації системи виконання покарань та безпекою суспільства [11, с. 6].

Проаналізувати ефективність соціально-виховних заходів та доцільність цілей, поставлених законом, можна, звернувшись до статистичних показників рецидивної злочинності в Україні. Відповідно до ст. 34 КК України рецидивом злочинів визнається вчинення нового умисного злочину особою, яка має судимість за умисний злочин [3]. Відповідно до єдиних звітів Генеральної прокуратури України про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування за 2014–2018 роки, рецидивна злочинність має такі показники [12] (див. табл. 1).

Таблиця 1

## Показники рецидивної злочинності

Рік	Кількість облікованих кримінальних правопорушень	Злочини, вчинені особами, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення	Питома вага, %
2014	529 139	63 746	12,04
2015	565 182	58 242	10,3
2016	592 604	50 510	8,52
2017	523 911	66 501	12,69
2018	487 133	66 484	13,64





Згідно з вищевикладеною інформацією про стан рецидивної злочинності можна стверджувати, що її динаміка за останні два роки має позитивний характер, питома вага цих злочинів знаходиться на досить високому рівні, що є наслідком невдалого правового регулювання соціально-виховної роботи із засудженими, відсутністю належного нагляду за виконанням обов'язків, покладених на персонал установ виконання покарань, що призвело до недосягнення мети виконання покарання – виправлення та ресоціалізації особи, а отже, і не було створено умов для вказаних цілей.

Враховуючи досвід зарубіжних країн, а також впровадження інституту пробації в Україні, важливим є недопущення ізоляції від суспільства особи, в якій є можливість стати на шлях виправлення без поміщення її в установу виконання покарань. На уповноважений орган з питань пробації покладено важливе завдання – складання досудової доповіді про обвинуваченого. Вона повинна містити соціально-психологічну характеристику; оцінку ризиків вчинення повторного кримінального правопорушення; висновок про можливість виправлення без обмеження волі або позбавлення волі на певний строк [13]. Необхідно зазначити, що завчасно встановлена можливість виправлення особи без ізоляції є більш ефективним засобом для її правомірної поведінки в майбутньому, ніж проведення соціально-виховної роботи над такою особою в місцях позбавлення волі.

**Висновки.** На шляху побудови правової, демократичної держави, процес виправлення і ресоціалізації особи, яка вчинила злочин, вбачається можливим лише без ізоляції від суспільства. Своєю чергою такі заходи безпосередньо вплинуть на запобігання кіберзлочинності. На уповноважений орган з питань пробації покладено повноваження з високим ступенем відповідальності за подальшу долю обвинуваченого.

Разом з тим, коли вже засудженому призначено покарання, пов'язане з ізоляцією від суспільства, тягар відповідальності за виправлення і ресоціалізацію переходить до органів і установ виконання покарань. Саме вони повинні забезпечити належне втілення заходів соціально-виховної роботи задля того, щоб мінімізувати негативний вплив засудженого на суспільство в майбутньому.

Також необхідно зазначити про вплив законодавця на вищезазначені аспекти. До його компетенції належить втілення нових форм, методів, заходів соціального і виховного характеру відповідно до тенденцій і змін у розвитку суспільства.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11 липня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 3–4. Ст. 21.
2. Таволжанський О.В. Цілі соціально-виховної роботи з засудженими до позбавлення волі. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. № 3. С. 222–226. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu\\_Jur\\_2013\\_3\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2013_3_41).
3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341 / III. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 6. ст. 134.
4. Об'єкт оптимізації процесу виконання кримінальних покарань та його цільова орієнтація. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 304–308. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2013\\_2\\_74](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2013_2_74).
5. Про організацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими, Наказ Міністерства юстиції України; Наказ від 04.11.2013 № 2300/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1863-13>.
6. Про затвердження положень про програми диференційованого виховного впливу на засуджених, Наказ Міністерства юстиції України; Наказ від 16.05.2016 № 1418/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0727-16>.
7. Соловій О.Я. Кримінально-виконавчі аспекти застосування заохочення до засуджених як складова стимулювання їх позитивної посткримінальної поведінки. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2011. № 4. С. 146–152. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivif\\_2011\\_4\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivif_2011_4_28).



8. Про застосування амністії в Україні : Закон України від 01.10.1996 № 392/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Про Положення про порядок здійснення помилування, Указ Президента України; Положення від 21.04.2015 № 223/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223/2015>.
10. Карелін В.В. Сутність та значення адміністративно-правового режиму дисциплінарної відповідальності засуджених у діяльності органів та установ виконання покарань. *Сучасні проблеми та тенденції розвитку кримінально-виконавчого права в Україні* : збірник матеріалів Всеукраїнського науково-практичного семінару [20 листопада 2015 року, м. Харків] / Харківський нац. ун-т внутр. справ ; Наук.-дослід. ін-т вивч. пробл. злочинності ім. акад. В.В. Сташиса НАПрН України ; Кримінологічна асоціація України. Харків : ХНУВС, 2015. 200 с.
11. Лисенко М.І. Ізоляція засуджених до позбавлення волі на певний строк у виправних колоніях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2017. 217 с.
12. Статистична інформація про стан злочинності та результати прокурорсько-слідчої діяльності (2014–2018 рр.). Генеральна прокуратура України: офіц. веб-сайт. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>.
13. Про пробацію: Закон України від 05.02.2015 № 160-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19>.
14. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : затв. наказом МЮ від 28.08.2018 № 2823/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18>.

**ТИМОШУК В. Є.,**  
аспірант кафедри кримінального  
процесу і криміналістики  
(Львівський національний університет  
імені Івана Франка)

УДК 343.147

## КЛАСИФІКАЦІЯ СУДОВОГО ОГЛЯДУ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Стаття присвячена класифікації судового огляду у кримінальному провадженні. На підставі аналізу відповідних норм КПК України, критичної оцінки позицій дослідників автор подає своє бачення питань, що входять до предмету дослідження.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, судовий розгляд, огляд на місці, огляд речових доказів, огляд документів.

Стаття посвящена классификации судебного осмотра в уголовном судопроизводстве. На основании анализа соответствующих норм УПК Украины, критической оценки позиций исследователей автор представляет свое видение вопросов, входящих в предмет исследования.

**Ключевые слова:** уголовное судопроизводство, судебное разбирательство, осмотр на месте, осмотр вещественных доказательств, осмотр документов.



The article is devoted to the classification of judicial inspection in criminal proceedings. On the basis of the analysis of the relevant norms of the Criminal Procedure Code of Ukraine, the critical evaluation of the positions of researchers, the author presents his vision of the issues that are part of the subject.

**Key words:** *criminal proceedings, trial, on-site inspection, physical evidence examination, document inspection.*

**Вступ.** Усебічне і глибоке дослідження суті судового огляду неможливе без проведення його класифікації. У теоретичному плані класифікація судового огляду сприяє систематизації накопичених про цю слідчо-судову дію знань, допомагає ґрунтовніше з'ясувати місце судового огляду в системі процесуальних дій пізнавальної спрямованості, що проводяться під час судового розгляду кримінального провадження, визначити об'єкти та учасників судового огляду. Натомість практичне значення такої класифікації полягає в тому, що вона забезпечує правильне застосування норм, що регламентують порядок, підстави та умови проведення судового огляду, усуває неоднозначність у їх трактуванні, служить орієнтиром під час оцінки якості проведення цієї процесуальної дії, дає змогу запобігти порушенням кримінально-процесуального закону під час її здійснення.

Проблематика класифікації судового розгляду у кримінальному провадженні здебільшого розглядалася дослідниками (С.О. Александрова, Л.Є. Ароцкер, С.П. Грішин, І.І. Когутич, Ю.В. Кореневський, О.Ю. Корчагін, Є.Б. Кузін, І.Х. Максатов, С.Б. Россінський, С.В. Стародумов, Т.Б. Чеджемов, І.І. Шепітько та ін.) в контексті комплексних розвідок процесуальних дій пізнавальної спрямованості, що проводяться під час судового розгляду. Однак дефіцит теоретичного аналізу не дозволив повною мірою розкрити суть судового огляду під кутом зору означеного аспекту. Тому виокремлення та характеристика різновидів цієї слідчо-судової дії набуває особливої актуальності та потребує ґрунтовнішого вивчення.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження різновидів судового огляду у кримінальному провадженні.

**Результати дослідження.** За об'єктом законодавець виокремлює такі види судового огляду: а) огляд речових доказів (ч. 1 ст. 357 КПК України); б) огляд документів (ч. 1 ст. 358 КПК України); в) огляд на місці (ч. 1 ст. 361 КПК України).

Справедливий розгляд кримінальних справ вимагає значних зусиль, зосередженості, великого професійного та життєвого досвіду суддів та учасників судового провадження. У цій важкій та кропіткій роботі неоціненну допомогу надають речові докази, що одержали у процесуальній літературі образну назву «німих свідків». Їх значення полягає в тому, що за допомогою речових доказів можна встановити будь-який елемент складу кримінального правопорушення, будь-яку обставину, що підлягає доказуванню.

Частина 1 ст. 98 КПК України містить приблизний перелік матеріальних об'єктів, що підпадають під поняття «речові докази». Дати вичерпний перелік об'єктів-речових доказів практично неможливо, та й у цьому немає необхідності.

Важливіше з'ясувати ознаки речових доказів. Ними є такі: а) речовий характер, матеріальність об'єкта. Однак речовим доказом не є людина, яка несе на собі сліди кримінального правопорушення. У цьому випадку речовими доказами є самі сліди; б) наявність зв'язку з подією кримінального правопорушення. Речовий доказ може зберігати на собі безпосередні сліди кримінального правопорушення в їх вузькому розумінні. Однією з підстав для віднесення предмета до категорії речових доказів є співпадіння ознак його зовнішньої будови з ознаками слідів кримінального правопорушення. У багатьох випадках підставою для висновку про наявність такого зв'язку є місцезнаходження відповідного предмета. При цьому сам предмет унаслідок події кримінального правопорушення не зазнає змін; в) здатність предмета сприяти встановленню наявності або відсутності того чи іншого елемента предмета доказування; г) незамінність. Речові докази створюються фактом або обстановкою вчинення кримінального правопорушення. Їх втрата або незворотне пошкодження призводить до не-



можливості відтворення речових доказів; д) додержання встановленого кримінально-процесуальним законом порядку отримання й оформлення речових доказів.

Тож речовими доказами є отримані в передбаченому кримінально-процесуальним законом порядку та описані в матеріалах кримінального провадження матеріальні об'єкти, які з огляду на зв'язок із подією кримінального правопорушення сприяють встановленню наявності або відсутності того чи іншого елемента предмета доказування.

На відміну від інших джерел доказів, речові докази не є ні словесним, ні знаковим, ні іншим (цифровим) описом обставин, що мають значення для кримінального провадження. Суть речових доказів полягає в безпосередньому матеріальному відображенні ознак події кримінального правопорушення.

Однак не будь-який матеріальний об'єкт, що виконує функцію засобу доказування, може бути названий речовим доказом. До них не можна зарахувати низку документів, які згідно із ч.1 ст. 99 КПК України є самостійним джерелом доказів. У процесуальному аспекті документи, що фігурують у матеріалах кримінального провадження як джерела доказів, поділяються на дві групи: документи – речові докази та документи у власному розумінні цього слова. Відповідно до ч. 2 ст. 98 КПК України документи є речовими доказами, якщо вони містять ознаки останніх.

Об'єктами судового огляду можуть бути ті, що зазначені у ч. 1 ст. 98 КПК України (зосібна пістолет, ніж, кастет, відмичка, сліди пальців рук, транспорту, знарядь зламу, залишки різних речовин, копії, моделі слідів; автомобіль, гроші, майно, що були об'єктами кримінально протиправних дій; речі, придбані за гроші, одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення; деревина, вирубана внаслідок незаконної вирубки лісу; товари, доставлені контрабандним шляхом; зброя, виготовлена для незаконного носіння і зберігання; фальшиві банкноти).

Документи є розповсюдженою формою фіксації та передачі інформації в різних сферах діяльності. У кримінальному провадженні документи також набувають важливого значення. З одного боку, вони можуть бути речовим доказом, за наявності ознак, вказаних у ч. 1 ст. 98 КПК України, а з іншого – подані законодавцем як самостійне джерело доказів.

Відповідно до ч. 1 ст. 99 КПК України документом є спеціально створений із метою збереження інформації матеріальний об'єкт, який містить зафіксовані за допомогою письмових знаків, звуку, зображення тощо відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження.

Із цього законодавчого визначення можна виокремити такі ознаки документа як самостійного джерела доказів: а) документ є спеціально створеним матеріальним об'єктом із метою збереження та передачі певної інформації. Відображення інформації в документі є запланованим і прогнозованим процесом, на відміну від відображення інформації в пам'яті людини чи речовому доказі; б) документ містить відомості у вигляді певних знаків, звуків, зображення тощо; в) такі відомості можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження. Тобто зміст документа має засвідчувальний або описовий характер; г) відомості засвідчуються чи описуються органами або особами, від яких документ виходить, у межах їх повноважень, а якщо документ походить від фізичної особи – в межах її прав та фактичної поінформованості.

Документ, як самостійне джерело доказів, містить два компоненти – форму (матеріальну складову частину) та зміст (інформаційну складову частину). Матеріальна складові частина документа – це його фізична (речова) сутність, якою може бути предмет або електронне середовище, що забезпечують здатність зберігати і передавати інформацію у просторі та часі. Інформаційна складові частина документа – це відомості, які в ньому містяться. Вони можуть як мати значення для кримінального провадження, так і бути неналежними або недопустимими для використання в ньому.

Оскільки і документи – речові докази, і документи у власному розумінні є матеріальними об'єктами, важливо визначити відмінності між ними.



По-перше, в основу розмежування документів – речових доказів та документів у власному розумінні покладений спосіб зберігання та передачі інформації. Якщо документ – речовий доказ містить необхідну інформацію не тільки у своєму змісті, але й завдяки своїм зовнішнім ознакам, то документ у вузькому розумінні за допомогою письмових знаків, звуку, зображення і т.п. описує подію кримінального правопорушення. Документ як самостійне джерело доказів важливий лише своїм змістом (у ньому зафіксовані відомості з приводу фактів або обставин, що встановлюються під час кримінального провадження), а не іншими властивостями (зовнішнім виглядом, матеріалом, з якого він виготовлений, слідами подроби).

По-друге, якщо документ – речовий доказ характеризується незамінністю, то документ у власному розумінні можна замінити іншим аналогічним документом або його дублікатом. Останній відповідно до ч. 4 ст. 99 КПК України може бути визнаний судом як оригінал документа.

Документами, що підлягають судовому огляду, є всі їх види, визначені у ч. 2 ст. 99 КПК України (приватна і службова переписка, бухгалтерська документація, щоденники, записні книжки, кредитні пластикові картки, квитанції, розписки, касові чеки, паспорти, гарантійні свідоцтва, документація, що підтверджує майнові права, фотоматеріали тощо), окрім матеріалів звуко- і відеозаписів, дослідженню яких присвячена ст. 359 КПК України, та додатків до протоколів процесуальних дій, що мають ознаки речових доказів (для прикладу, гіпсові зліпки, дактилопівки зі слідами, зроблені під час огляду місця події). Тобто під час судового засідання можуть бути оглянуті письмові (рукописні, машинописні, поліграфічні, репрографічні та інші тексти письмової мови), графічні (схеми, графіки, креслення, малюнки тощо), фото- (фотографії, фотоплівки, діапозитиви або слайди і т.п.), а також електронні документи (інформація в яких зафіксована у вигляді електронних даних /текстових, графічних, анімаційних, мультимедійних/, включаючи обов'язкові реквізити документа, та міститься на відповідних носіях /жорстких, оптичних, магнітно-оптичних дисках; SSD та USB FLASH накопичувачах; Memory Stick, xD, SD, Compact Flash, XQD, CF Express та інших картах пам'яті; SIM-, CHIP-картах і т.п./).

На відміну від речових доказів і документів, у КПК України відсутня дефініція терміну «огляд на місці». Думки щодо його визначення висловлені у спеціальній літературі.

Так, автори Науково-практичного коментаря до Кримінального процесуального кодексу вважають, що місцем, про яке йдеться у ст. 361 КПК України, є місцевість та приміщення [1, с. 111], натомість, на думку авторів іншого коментованого коментаря до КПК України, – ним є місце події – приміщення або місцевості [2, с. 669].

Із цього приводу варто зазначити таке. Одна група коментаторів не виправдано упустила з поля зору огляд місця події, тоді як друга безпідставно ототожнила огляд місця події з оглядом приміщення та оглядом місцевості. До того ж, в обох позиціях не враховано законодавчу термінологію, що використовується у КПК України щодо позначення об'єктів огляду. Мова йде про житло чи інше володіння особи.

В.С. Мамонов та В.В. Степанов справедливо зазначають, що законодавець, виокремлюючи житло та інше володіння особи як самостійні об'єкти огляду, в основу диференціації поклав їх автономний правовий статус, а не тактичні особливості проведення огляду цих об'єктів. Визначаючи правовий характер таких об'єктів огляду, законодавець, по-перше, акцентує увагу, насамперед, на гарантіях дотримання прав і законних інтересів осіб, які проживають у житлі, а також організації, у віданні якої знаходиться приміщення чи ділянка місцевості. Із погляду тактики жодних відмінностей в огляді місця події, житла або іншого володіння немає [3, с. 11].

На наш погляд, категорія «огляд на місці» є родовою та включає в себе судовий огляд місця події, судовий огляд місцевості та судовий огляд житла чи іншого володіння особи. Таке твердження зумовлено тим, що обставини, пов'язані з підготовкою, вчиненням та укріттю кримінального правопорушення, можливо з'ясувати не тільки у просторі, в межах якого відбулася подія, що є предметом судового огляду, але й за його межами, тобто в інших приміщеннях, об'єктах та на ділянках місцевості.





У процесуальній та криміналістичній літературі відсутній єдиний підхід до розуміння поняття «місце події». Аналіз думок дослідників із цього приводу дозволяє виокремити широке та вузьке трактування цього поняття.

Прихильники широкого тлумачення місце події розглядають не тільки як місце вчинення кримінального правопорушення, але і як місце виявлення його слідів. При цьому місце події не обов'язково повинно співпадати з місцем вчинення кримінального правопорушення. Тобто якщо кримінальне правопорушення вчинено в одному місці, а його сліди виявлені в іншому, то в наявності і місце вчинення кримінального правопорушення, і місце події [4, с. 7; 5, с. 28; 6, с. 199; 7, с. 51; 8, с. 22; 9, с. 28; 10, с. 12].

Натомість прибічники вузького трактування місця події вважають, що ним слід визнавати тільки місце вчинення кримінального правопорушення або події, некримінальний характер якої на момент огляду невідомий [3, с. 9–12, 18; 11, с. 3].

У цій дискусії варто віддати перевагу вузькому підходу до розуміння поняття «місце події». При цьому виходимо з таких міркувань.

Концепція широкого підходу зумовлює необхідність проведення під час досудового розслідування одного кримінального правопорушення кількох оглядів місця події: приміщення, де власне і було вчинено кримінальне правопорушення; місця, куди було переміщено труп; місця виявлення транспортного засобу, в якому перевозився труп; місця, де було виявлено викинуте знаряддя вчинення кримінального правопорушення тощо. Своєю чергою, це призводить до неможливості фіксації в одному протоколі огляду місця події слідів, відокремлених у часі та просторі від місця події. Крім того, розмежування або навіть протиставлення місця вчинення кримінального правопорушення та місця події спричиняє до появи такого виду слідчого огляду, як огляд місця вчинення кримінального правопорушення. Насамкінець, як слушно зазначають В.С. Мамонов та В.В. Степанов, якщо місце виявлення слідів кримінального правопорушення розглядати як місце події, а його огляд відповідно буде оглядом місця події, то в такий спосіб стирається відмінність між оглядом місця події та оглядом місцевості, житла чи іншого володіння особи [3, с. 9–11].

До вищевикладених аргументів доцільно додати й те, що в теорії кримінального права під місцем вчинення злочину (за термінологією КПК України – місце вчинення кримінального правопорушення) розуміється територія, інше місце, яке характеризується фізичними, соціальними і правовими критеріями, де було розпочато, припинено або продовжено злочинне діяння [12, с. 37; 13, с. 133].

Із цього визначення випливає, що місце вчинення кримінального правопорушення охоплює і місце, де настали суспільно небезпечні наслідки [14, с. 126; 15, с. 94; 16, с. 74; 17, с. 21; 18, с. 434; 19, с. 94].

Насамкінець, на етапі судового розгляду зазвичай наявна достатня інформація, яка дозволяє чітко розмежувати місце події з місцем виявлення слідів вчинення кримінального правопорушення (місце виявлення вогнепальної зброї, з якої здійснювалися постріли в потерпілого; місце виявлення автомобіля, що зник із місця дорожньо-транспортної події; місце виявлення верхнього одягу потерпілого тощо). Тому вказівка у визначенні поняття «місця події» як об'єкта судового огляду ще й на місце виявлення слідів кримінального правопорушення видається зайвою.

Тож місцем події як об'єктом судового огляду є територія, акваторія, підводне середовище, підземне природне утворення, споруда, приміщення або інша локалізована частина простору, в межах яких вчинено кримінальне правопорушення. Таким місцем можуть бути ділянка місцевості, житло чи інше володіння особи.

Іншу позицію із цього питання сформулювала колегія суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду в постанові від 1 лютого 2018 р.: «Доводи засудженого про те, що протокол огляду місця події є неналежним та недопустимим доказом, оскільки не було дозволу суду на огляд житла є неспроможними. Ця слідча дія проведена у відповідності до вимог закону, оскільки проводився огляд місця події, тобто огляд місця вчинення злочину, а не огляд житла, як на це вказує ОСОБА\_1» [20].



Із таким висновком навряд чи можна погодитися, адже поняття «огляд місця події» є родовим, незалежно від того, де знаходиться безпосередній об'єкт огляду – в житлі, іншому володінні особи чи на місцевості. У наведеній правовій позиції змішано правовий статус об'єкта (житло) з об'єктом, де міститься кримінально-процесуальна та криміналістично-релевантна інформація. Такий підхід може породити дуже небезпечну тенденцію, за якої будь-який вид слідчого огляду, незалежно від його завдань та правового статусу об'єкта, в якому він здійснюватиметься, підмінятиметься оглядом місця події та проводитиметься без ухвали слідчого судді або за відсутності добровільної згоди власника чи володільця. Своєю чергою, це означатиме нівелювання кримінально-процесуальних гарантій, а відтак грубе порушення прав особи у кримінальному провадженні.

Місцевістю, як об'єктом судового огляду, є простір, що не є місцем події, а пов'язаний із ним опосередковано (приміром, подвір'я багатоповерхових будинків, подвір'я приватних будинків, територія, що прилягає до підприємств, парки, сквери, алеї, лісосмуги). Мова йде про місце схову особи, яка ймовірно вчинила кримінальне правопорушення, територію милового підходу або відходу з місця події тощо.

Житлом особи, як об'єктом судового огляду, в контексті ч. 2 ст. 233 КПК України слід вважати будь-яке приміщення, яке знаходиться в постійному чи тимчасовому володінні особи, незалежно від його призначення і правового статусу, та пристосоване для постійного або тимчасового проживання в ньому фізичних осіб, а також усі складові частини такого приміщення, та не є місцем події (скажімо, квартири в багатоповерхових будинках, їх складові частини /коридор, кухня, ванна кімната, туалет, балкон, лоджія, окремі кімнати/, котеджі, дачні будинки, горище, підвал, каюти кораблів, купе потягів). Не є житлом приміщення, спеціально призначені для утримання осіб, права яких обмежені за законом. Водночас варто розглядати як житло особи транспортні засоби, що обладнані для постійного або тимчасового проживання в них (для прикладу, яхти, автобудинки), а також причепи до транспортних засобів, обладнані під житло.

Натомість під іншим володінням особи, як об'єктом судового огляду, з урахуванням змісту ч. 2 ст. 233 КПК України, розуміється земельна ділянка, гараж, інші будівлі чи приміщення побутового, службового, господарського, виробничого та іншого призначення тощо (сад, город, магазини, офіси, торгові палатки, МАФи, робочі місця на підприємствах, їдальні, кімнати відпочинку, торговельні зали, підсобні, зосібна складські приміщення, сараї, хліви, амбари, льохи), які знаходяться у володінні особи та не є місцем події.

*За місцем проведення:*

- 1) в залі судового засідання;
- 2) поза межами приміщення суду. Відповідно до ч. 2 ст. 357 КПК України огляд речових доказів, які не можна доставити в судове засідання, за необхідності проводиться за їх місцезнаходженням. Поза межами приміщення суду проводиться й огляд на місці (ст. 361 КПК України).

*За суб'єктами, залученими до проведення судового огляду:*

- 1) судовий огляд, що проводиться лише за участі учасників судового провадження;
- 2) судовий огляд, що проводиться за участі учасників кримінального провадження.

Згідно із ч. 3 ст. 357, ч. 2 ст. 358, ч. 3 ст. 361 КПК України до проведення судового огляду речових доказів, документів та огляду на місці, крім учасників судового провадження, можуть бути залучені й учасники кримінального провадження, зокрема свідки, спеціалісти, експерти, яким можуть бути поставлені запитання, пов'язані з проведенням огляду.

*За можливістю проведення під час провадження в суді першої інстанції з ускладненою процесуальною формою:*

- 1) судовий розгляд, що може бути проведений під час провадження в суді присяжних (судовий огляд документів, судовий огляд речових доказів);
- 2) судовий розгляд, що не може бути проведений під час провадження в суді присяжних. Відповідно до ч. 1 ст. 361 КПК України огляд на місці не може проводитися під час здійснення провадження судом присяжних.



*За етапом кримінального провадження, в якому закріплені правила виконання судового огляду:*

1) судовий огляд, що проводиться за правилами, встановленими для судового розгляду (судовий огляд документів, судовий огляд речових доказів);

2) судовий огляд, який здійснюється згідно з правилами, передбаченими кримінально-процесуальним законом для огляду під час досудового розслідування (огляд на місці).

*За способом фіксації ходу та результатів судового огляду:*

1) у журналі судового засідання та за допомогою технічних засобів. Проведення огляду речових доказів і огляду документів фіксується в журналі судового засідання (п. 3 ст. 103, ст. 108 КПК України) та за допомогою технічних засобів (ч. 4 ст. 107 КПК України);

2) у протоколі огляду місця та за допомогою технічних засобів. У ч. 5 ст. 361 України зазначено, що проведення огляду на місці та його результати відображаються у протоколі огляду та можуть фіксуватися технічними засобами.

*За змістом:*

1) однорідний – судовий огляд, що має єдину природу та не охоплює елементів інших слідчо-судових дій;

2) комплексний – судовий огляд, що містить елементи інших слідчо-судових дій. Згідно із ч. 3 ст. 357 КПК України учасники судового провадження мають право ставити запитання з приводу речових доказів свідкам, експертам, спеціалістам, які їх оглядали. Положення подібного змісту викладене й у ч. 2 ст. 358 КПК України: «Учасники судового провадження мають право ставити запитання щодо документів свідкам, експертам, спеціалістам». Насамкінець, відповідно до ч. 3 ст. 361 КПК України на місці огляду учасникам кримінального провадження, які беруть у ньому участь, можуть бути поставлені запитання, пов'язані з проведенням огляду.

*За зв'язком із процесом ідентифікації:*

1) судовий огляд, під час якого відбувається процес встановлення тотожності об'єктів, що мають значення для кримінального провадження. Так, під час огляду речових доказів учасники кримінального провадження, суд звертають увагу на форму, розміри та особливості контактної поверхні знаряддя зламу. Згодом на підставі загальних і окремих ознак проводять порівняльне дослідження сліду від знаряддя зламу. Під час огляду на місці суд та учасники кримінального провадження постійно порівнюють ознаки об'єктів, щодо яких виявлені суперечності в показаннях, з ознаками тих об'єктів, що входять до обстановки вчинення кримінального правопорушення;

2) судовий огляд, під час якого не відбувається процес встановлення тотожності об'єктів, що мають значення для кримінального провадження.

*За видами одержуваної інформації:*

1) судовий огляд, під час якого одержується лише невербальна інформація – учасники кримінального провадження та суд обмежуються перевіркою, а в деяких випадках і виявленням відомостей про факти, що містяться у відповідному об'єкті (наприклад, речовому доказі, документі, місці події);

2) судовий огляд, під час якого одержується як невербальна, так і вербальна інформація – учасники судового провадження та суд одночасно сприймають два потоки інформації, які поєднуються. У цьому разі споглядання та обстеження об'єктів судового огляду доповнюється словесним спілкуванням або немовними засобами комунікації (за допомогою жестів, міміки, ручної азбуки) між його учасниками з приводу цих об'єктів. Цей вид судового огляду ґрунтується на положеннях ч. 3 ст. 357, ч. 2 ст. 358, ч. 3 ст. 361 КПК України, що надають можливість ставити його учасникам запитання, пов'язані з проведенням огляду.

*За методом відображення відомостей про факти:*

1) судовий огляд, в якому домінуючим методом є спостереження. Цей метод, а також процеси, пов'язані з його реалізацією і використанням отриманих результатів, на відміну від інших загальнонаукових методів пізнання, що застосовуються впродовж судового огляду, пронизує цю слідчо-судову дію, розкриваючи її суть, тобто зміст та форму;



2) судовий огляд, що ґрунтується на поєднанні методів спостереження та опитування. Як уже зазначалося, спостереження в ході судового огляду поєднуються з іншими методами пізнання. Беручи до уваги приписи ч. 3 ст. 357, ч. 2 ст. 358, ч. 3 ст. 361 КПК України, одним із таких методів може бути опитування. Однак у контексті проведення судового огляду метод опитування виконує допоміжну роль.

**Висновки.** Одним із аспектів всебічного і глибокого дослідження суті судового огляду є проведення його класифікації. Така класифікація може проводитися за такими критеріями. *За об'єктом:* а) огляд речових доказів; б) огляд документів; в) огляд на місці. *За місцем проведення:* а) в залі судового засідання; б) поза межами приміщення суду. *За суб'єктами, залученими до проведення судового огляду:* а) судовий огляд, що проводиться лише за участі учасників судового провадження; б) судовий огляд, що проводиться за участі учасників кримінального провадження. *За можливістю проведення під час провадження в суді першої інстанції з ускладненою процесуальною формою:* а) судовий розгляд, що може бути проведений під час провадження в суді присяжних; б) судовий розгляд, що не може бути проведений під час провадження в суді присяжних. *За етапом кримінального провадження, в якому закріплені правила виконання судового огляду:* а) судовий огляд, що проводиться за правилами, встановленими для судового розгляду; б) судовий огляд, який здійснюється згідно з правилами, передбаченими кримінально-процесуальним законом для огляду під час досудового розслідування. *За способом фіксації ходу та результатів судового огляду:* а) в журналі судового засідання та за допомогою технічних засобів; б) у протоколі огляду місця та за допомогою технічних засобів. *За змістом:* а) однорідний; б) комплексний. *За зв'язком із процесом ідентифікації:* а) судовий огляд, під час якого відбувається процес встановлення тотожності об'єктів, що мають значення для кримінального провадження; б) судовий огляд, під час якого не відбувається процес встановлення тотожності об'єктів, що мають значення для кримінального провадження. *За видами одержуваної інформації:* а) судовий огляд, під час якого одержується лише невербальна інформація; б) судовий огляд, під час якого одержується як невербальна, так і вербальна інформація. *За методом відображення відомостей про факти:* а) судовий огляд, в якому домінуючим методом є спостереження; б) судовий огляд, що ґрунтується на поєднанні методів спостереження та опитування.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 2 / С.М. Блажівський, Ю.М. Грошевий, Ю.М. Дьомін та ін. ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. Харків : Право, 2012. 664 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Відп. ред.: С.В. Ківалов, С.М. Міщенко, В.Ю. Захарченко. Харків : Одиссей, 2013. 1104 с.
3. Мамонов В.С. Степанов В.В. Осмотр места происшествия: правовые, научные основы и практика применения. Москва : Юрлитинформ, 2010. 184 с.
4. Осмотр места происшествия / Под ред. А.Н. Васильева. Москва : Госюриздат, 1960. 380 с.
5. Колмаков В.П. Следственный осмотр. Москва : Юрид. лит., 1969. 196 с.
6. Аленин Ю.П. Процессуальные особенности производства следственных действий. Одесса : Центрально-Украинское издательство, 2002. 264 с.
7. Шейфер С.А. Следственные действия. Основания, процессуальный порядок и доказательственное значение. Москва : Юрлитинформ, 2004. 184 с.
8. Гаврилов Ю.В., Победкин А.В., Яшин В.Н. Следственные действия. Учебное пособие. Москва : МосУ МВД России, Книжный мир, 2006. 187 с.
9. Еникеев М.И., Образцов В.А., Эминов В.Е. Следственные действия: психология, тактика, технология : учеб. пособие. Москва : ТК Велби, Проспект, 2007. 216 с.
10. Хижняк Д.С. Осмотр места происшествия : учеб. пособие. Москва : ГроссМедив; РОСБУХ, 2007. 96 с.
11. Руководство для следователей по осмотру места происшествия : учебно-практическое пособие /А.В. Боловинов, С.И. Данилова, Л.С. Корнева [и др.] ; под ред. И.А. Попова, Г.В. Костылевой, Н.Е. Муженской. Москва : Проспект, 2011. 440 с.



12. Акоев К.Л. Место совершения преступления и его уголовно-правовое значение / Научная редакция и предисловие А.В. Наумова. Ставрополь : Сервисшкола, 2000. 176 с.
13. Мороз В.Г. Поняття місця вчинення злочину як ознаки об'єктивної сторони злочину. *Юридична наука*. 2014. № 5. С. 122–136.
14. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник для студентів юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін. ; за ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. Київ – Харків : Юрінком Інтер – Право, 2001. 456 с.
15. Уголовное право Украины. Общая и Особенная части : учебник / Под ред. проф. Е.Л. Стрельцова. Харків : ООО «Одиссей», 2002. 672 с.
16. Чернишова Н.В. Кримінальне право України. Загальна частина : навч. посібник. Київ : Атіка, 2003. 288 с.
17. Кримінальне право України : навчальний посібник / С.Г. Волкотруб, О.М. Омельчук, В.М. Ярін та ін. ; за ред. О.М. Омельчука. Київ : Наукова думка; Прецедент, 2004. 297 с.
18. Энциклопедия уголовного права. Т.4. Состав преступлений: Научное издание. Санкт-Петербург : Издание профессора Малинина, 2005. 797 с.
19. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / Відп. ред. Е.Л. Стрельцов. Харків : ООО «Одиссей», 2010. 720 с.
20. Постанова Колегії суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 1 лютого 2018 р. Провадження № 51-230км18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72044311?fbclid=IwAR0d3PNbArv1GKGE7lNGaBDJ-0wgMGZ2f2wOMuJbYtxCHGelS803qzAJZ8>.





**МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

**ВЕРЕМІЄНКО С. В.,**

старший викладач кафедри теорії та історії  
держави і права, конституційного права  
(Чернігівський національний  
технологічний університет)

**ПРОРОЧЕНКО В. В.,**

студент  
(Чернігівський національний  
технологічний університет)

УДК 341.232:341.4:343

**НАПРЯМИ ТА ФОРМИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА  
У БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ**

Статтю присвячено дослідженню напрямів та форм міжнародного співробітництва держав у боротьбі зі злочинністю. Проаналізовано різні наукові підходи до виділення напрямів і форм міжнародної співпраці щодо протидії злочинності. Здійснено розмежування понять «напрямок» та «форма» міжнародного співробітництва.

**Ключові слова:** міжнародне співробітництво, міжнародна злочинність, протидія злочинності, міжнародна правова допомога.

Статья посвящена исследованию направлений и форм международного сотрудничества государств в борьбе с преступностью. Проанализированы различные научные подходы к выделению направлений и форм международного сотрудничества по противодействию преступности. Осуществлено разграничение понятий «направление» и «форма» международного сотрудничества.

**Ключевые слова:** международное сотрудничество, международная преступность, противодействие преступности, международная правовая помощь.

The article is devoted to the study of the directions and forms of international cooperation of states in the fight against crime. Different scientific approaches to the allocation of directions and forms of international cooperation in combating crime are analyzed. A distinction is made between the concepts of “direction” and “form” of international cooperation.

**Key words:** international cooperation, international crime, counteraction to crime, international legal assistance.

**Вступ.** У ХХІ столітті людство досягло значного прогресу у різних сферах суспільного життя, але соціальний прогрес виявляється й у деструктивних, злочинних та небезпечних для подальшого сталого розвитку людства формах. Ними є тероризм, сепаратизм, захоплення територій суверенних держав, а також збільшення економічної злочинності, легалізація



(відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, шахрайство з фінансовими ресурсами; набуває поширення кіберзлочинність тощо. Україна стає об'єктом зростаючої зацікавленості міжнародних злочинних угруповань, зокрема у сферах відмивання «брудних» грошей, незаконної міграції, торгівлі людьми, зброєю, небезпечними матеріалами, наркотичними речовинами тощо. І це робить актуальним дослідження проблем міжнародного співробітництва держав щодо протидії злочинності, його напрямів та форм.

Питанню міжнародного співробітництва держав у боротьбі зі злочинністю присвячені наукові праці О.І. Виноградової, О.Г. Волеводзи, Т.С. Гавриша, Л.Н. Галенської, О.М. Джу-жі, Ю.Ф. Іванова, Н.В. Пронюк, Л.Д. Тимченка, Ю.М. Чорноус та ін. Проте певні аспекти цієї проблеми залишаються поза увагою науковців і потребують подальших досліджень.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення основних напрямів та форм міжнародного співробітництва держав у боротьбі зі злочинністю.

**Результати дослідження.** Міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю має міцну історичну основу: задовго до появи самої ідеї міжнародного права держави здійснювали співпрацю з окремих питань протидії злочинності. Відомо, що ще за часів Стародавнього світу та Середньовіччя одним із видів співробітництва стало укладання двосторонніх угод про видачу злочинців.

Прийняття Статуту ООН ознаменувало новий етап у розвитку міжнародного співробітництва держав у боротьбі зі злочинністю. Низкою міжнародних документів, зокрема Статутом ООН [1], Віденською конвенцією про право міжнародних договорів 1969 р. [2], Декларацією про принципи міжнародного права 1970 р. [3] було закріплено один із основних принципів міжнародного права – принцип співробітництва держав, що є нормою *jus cogens*.

Відповідно до ст. 542 КПК України міжнародне співробітництво визначається як діяльність уповноважених органів під час кримінального провадження, що полягає у застосуванні необхідних заходів з метою надання міжнародної правової допомоги шляхом вручення документів, виконання окремих процесуальних дій, видачі осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, тимчасової передачі осіб, перейняття кримінального переслідування, передачі засуджених осіб та виконання вироків [4].

За своєю суттю міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю є складною системою відносин, що включають узгоджені політику, законодавство, правозастосовну, організаційно-управлінську, інформаційну, науково-дослідну діяльність держав в особі державних органів і посадових осіб, а також діяльність міжнародних організацій із попередження злочинності, боротьби з нею і поведження із правопорушниками. Метою такого співробітництва є, з одного боку, удосконалення міжнародно-правових норм у цій галузі, а з іншого – досягнення узгодженості дій держав в особі їх правоохоронних органів у процесі розслідування кримінальних правопорушень.

Міжнародне співробітництво у сфері протидії злочинності реалізується у відповідності до певних напрямів та у визначених формах, але аналіз законодавства та наукових праць свідчить про відсутність єдиного, узгодженого підходу до їх розуміння.

У загальному визначенні поняття «напрямок» тлумачиться як: лінія руху, шлях діяльності, розвитку; спрямованість якоїсь дії, явища; спрямованість думок, інтересів [5, с. 576].

На думку Л.Д. Тимченка, міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю розвивається у трьох напрямках:

1) укладання двосторонніх договорів, у яких держави регламентують питання надання правової допомоги у кримінальних справах, видачі злочинців, передачі засуджених осіб для відбування покарання у державах, громадянами яких вони є;

2) регіональне співробітництво;

3) співробітництво в універсальних міжнародних організаціях (ООН та її спеціалізовані установи, Інтерпол) [6, с. 430].

Однак названі положення, на нашу думку, доцільно визначати як рівні співробітництва – двосторонній, регіональний та глобальний.



Л.Н. Галенська виділяє такі напрями міжнародного співробітництва держав у сфері боротьби зі злочинністю, як: визнання небезпечності для держав певних кримінальних діянь і необхідність застосування спільних заходів для їх припинення; надання допомоги в розшуку правопорушників, що переховуються на чужій території, передача їх заінтересованій державі; допомога в отриманні необхідних матеріалів у кримінальній справі; вивчення проблем злочинності і боротьби з нею, питань пенітенціарної системи; надання практичної допомоги окремим державам у вивченні та вирішенні проблем злочинності; обмін інформацією [7, с. 6]. Вважаємо, що обмін інформацією не варто розглядати як окремий напрям міжнародного співробітництва, оскільки він є невід'ємним складником інших напрямів, супроводжує вирішення будь-яких практичних завдань.

До ключових напрямів міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю О.М. Джужа та Ю.Ф. Іванов включають:

- а) прийняття і реалізацію договорів про боротьбу зі злочинами, що становлять міжнародну небезпеку;
- б) надання правової допомоги у кримінальних справах, включаючи екстрадицію;
- в) розробку міжнародних норм і стандартів, що забезпечують захист прав людини у сфері охорони правопорядку;
- г) регламентування питань національної і міжнародної юрисдикції;
- г) взаємодію у попередженні, виявленні, припиненні і розкритті злочинів міжнародного характеру [8, с. 61].

Слід зазначити, що відповідно до Глави 44 КПК України [4] та спираючись на сучасну наукову думку [9], екстрадицію, тобто видачу особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, не варто включати до міжнародної правової допомоги, а варто виділяти в окрему форму співробітництва у кримінальному провадженні.

Розглядаючи напрями міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю як шляхи його розвитку, як певні течії у цьому розвитку, слід виділяти:

- спонукання держав та сприяння в укладанні угод у сфері боротьби з міжнародною злочинністю, включаючи її попередження та поведження з фізичними особами, що порушили норми цих угод;
- розробку міжнародних стандартів у галузі попередження злочинності, кримінального переслідування і відбування покарання за скоєння міжнародних злочинів та злочинів міжнародного характеру;
- розробку рекомендацій для боротьби національних правоохоронних органів із загальнокримінальними злочинами, інформаційну та консультаційну допомогу державам (з урахуванням того, що кожна держава веде цю боротьбу у рамках суверенітету, у межах своєї території та відповідно до власних соціальних та економічних умов) [10].

Враховуючи характер злочинності, напрями міжнародного співробітництва у боротьбі з нею можна класифікувати таким чином:

- співробітництво у боротьбі з міжнародними злочинами;
- співробітництво у боротьбі зі злочинами міжнародного характеру;
- співробітництво у боротьбі із загальнокримінальною злочинністю [11].

Свою чергою кожний з цих напрямів може бути структурований залежно від рівня суспільної небезпеки та поширення того чи іншого злочину. Відповідно до цього критерію можна виділити види міжнародного співробітництва у боротьбі з такими злочинними діяннями: міжнародним та внутрішньодержавним тероризмом; захопленням заручників; незаконним обігом наркотичних, хімічних та ядерних речовин; незаконною торгівлею зброєю та боєприпасами; незаконними операціями у сфері високих технологій (перш за все комп'ютерними злочинами); міжнародною та національною корупцією; незаконними банківськими операціями та фальшуванням; крадіжками автомобілів та їх контрабандою; незаконним переміщенням людей через кордон; торгівлею жінками та дітьми з цілями їх сексуальної експлуатації; торгівлею людьми з цілями пересадки людських органів.



Вище вже згадувалося поняття рівня співробітництва, яке часом підмінюють поняттям «напряму». Згідно із загальним тлумаченням, рівнем є умовна горизонтальна лінія або площина, що служить межею висоти, яку має або на якій міститься хто-, що-небудь [5, с. 932].

Так, до рівнів міжнародного співробітництва у розслідуванні злочинів міжнародного характеру можна віднести:

1) двостороннє співробітництво між державами, що полягає у взаємодії між центральними (уповноваженими), компетентними органами держав, дипломатичними представництвами, консульськими установами та іншими уповноваженими суб'єктами;

2) співробітництво на регіональному рівні, що відбувається за сприяння міжнародних організацій регіонального рівня. Так, Україна є членом Ради Європи (з 1995 р.), Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) (з 1992 р.). Слід відзначити й взаємодію з Європейським Союзом, Європол, Організацією американських держав (ОАД), з якими Україна співпрацює на окремих засадах;

3) співробітництво на світовому (глобальному) рівні, що відбувається за сприяння відповідних міжнародних організацій. Йдеться про ООН (членство з 1945 р.) та її спеціалізовані установи, Інтерпол (членство СРСР з 1990 р., України – з 1992 р.) та ін. [12].

Щодо поняття форми, то за загальним визначенням: формою є обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; зовнішній вияв явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація [5, с. 1028].

Перш за все зазначимо, що форми міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю надзвичайно різноманітні, однак усі вони зводяться до двох видів:

– укладання міжнародних угод (про правову допомогу у кримінальних та інших справах, конвенції щодо боротьби з окремими злочинами міжнародного характеру тощо);

– створення відповідних міжнародних організацій (спеціально створені для протидії міжнародній злочинності – Інтерпол або організації загальної компетенції, для яких боротьба зі злочинністю є одним з напрямів роботи – ООН, ОБСЄ, Рада Європи та ін.) [13, с. 282]. Така класифікація відповідає уявленню про те, що співробітництво держав взагалі реалізується у двох формах: договірно-правовій (конвенційній) та інституційній (у рамках міжнародних організацій).

Так, найбільш поширеними формами міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю є:

– надання взаємної правової допомоги у кримінальних справах, що являє собою врегульовану нормами міжнародного і національного права узгоджену діяльність різних держав із захисту інтересів особи, суспільства і держави;

– видача фізичних осіб, які скоїли злочини, для притягнення їх до кримінальної відповідальності або виконання вироку;

– передача засуджених до позбавлення волі для подальшого відбування покарання у державі їхнього громадянства або постійного місця проживання;

– обмін оперативною, правовою або іншою інформацією;

– виконання доручень з міжнародного розслідування;

– забезпечення прав і свобод громадян певної держави під час здійснення кримінального правосуддя в іншій державі;

– підготовка кадрів, обмін досвідом роботи правоохоронних органів різних держав у боротьбі з міжнародною злочинністю;

– надання експертних та консультативних послуг, спеціальних науково-технічних засобів та здійснення іншої матеріально-технічної допомоги;

– спільне вивчення проблем злочинності та боротьби з нею, прогнозування та програмування цієї діяльності; участь в офіційних заходах (конгресах, нарадах) та науково-технічних конференціях (семінарах, симпозіумах), що обговорюють проблеми міжнародного співробітництва у попередженні злочинності.

Додатково зазначимо, що названі заходи можуть реалізуватися як на підставі багатосторонніх міжнародних договорів з питань міжнародної правової допомоги та інших форм міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні (Європейська конвенція про видачу



правопорушників 1957 р. з Додатковим протоколом 1975 р. та Другим додатковим протоколом 1978 р. та ін.), так і на підставі багатосторонніх міжнародних договорів з питань боротьби зі злочинами міжнародного характеру (Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 р.; Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом 1990 р.; Конвенція про кіберзлочинність 2001 р. з Додатковим протоколом 2003 р.; Конвенція ООН проти корупції 2003 р. та ін.). При цьому друга група міжнародних договорів, максимально враховуючи специфіку розслідуваних злочинів міжнародного характеру, передбачає додаткові заходи співробітництва.

**Висновки.** Вирішення Україною важливих соціально-економічних, політичних та інших завдань практично неможливе без її участі в міжнародному співробітництві в боротьбі зі злочинністю, в діяльності міжнародних правоохоронних організацій. Удосконалення механізмів взаємодії правоохоронних органів різних держав, чітке правове регулювання й ефективне застосування традиційних форм міжнародного співробітництва, пошук нових форм та напрямів співпраці є вагомим запоруком успішного вирішення багатьох проблем не лише зовнішньополітичного, зовнішньоекономічного, а й внутрішнього характеру. При цьому слід розмежовувати поняття «напрями» та «форма» міжнародного співробітництва, оскільки під напрямом розуміється спрямованість, шлях розвитку, пріоритет, тоді як форми співробітництва – це конкретні заходи, які сторони визначають у договорах і зобов'язуються спільно здійснювати у відповідності до напрямів співпраці.

#### Список використаних джерел:

1. Статут ООН: прийнятий 26.06.1945. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_010](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_010).
2. Віденська конвенція про право міжнародних договорів: прийнята 23.05.1969; ратифікована Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 14.04.1986 із застереженнями і заявою. *Україна у міжнародно-правових відносинах* : зб. докум. (укр. та рос. мовами). Київ. 1996. Кн. 1: Боротьба зі злочинністю та взаємна правова допомога. С. 19–57.
3. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций: принята Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-ем пленарном заседании ГА ООН 24.10.1970. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_569](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_569).
4. Кримінально-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. Т.В. Бусел. Ірпінь-Перун, 2002. 1440 с.
6. Тимченко Л.Д. Международное право : учебник для юридических специальностей вузов МВД. Харьков : Консум, 1999. 528 с.
7. Галенская Л.Н. Международная борьба с преступностью. Москва : Междунар. отношения, 1972. 168 с.
8. Джужа О.М., Иванов Ю.Ф. Роль міжнародних організацій у боротьбі зі злочинністю. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2003. № 5. 67 с.
9. Антонюк А.Б. Процесуальні засади міжнародного співробітництва у розслідуванні кримінальних правопорушень : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Ірпінь, 2016. 220 с.
10. Супрун Т.М. Міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 335–337. URL: [http://pap.in.ua/5\\_2016/101.pdf](http://pap.in.ua/5_2016/101.pdf).
11. Черноус. Ю.М. Міжнародне співробітництво у боротьбі зі злочинністю. *Право та державне правління*. 2013. № 4. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&).
12. Грянка Г.В. Питання міжнародного співробітництва у розслідуванні злочинів міжнародного характеру. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2018. № 1 (10). URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/07/14\\_Hrianka.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/07/14_Hrianka.pdf).
13. Пронюк Н.В. Сучасне міжнародне право : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2008. 344 с.





**ГРОМОВЕНКО К. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного права та  
порівняльного правознавства  
(Міжнародний гуманітарний  
університет)

УДК 341.231.145

### РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ОСВІТНІХ ВІДНОСИН У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ ДОКЛАСИЧНОГО ПЕРІОДУ

У статті розглянуто еволюцію міжнародного забезпечення регламентації освітніх відносин у часи античності та Середньовіччя. Особлива увага приділена питанням міжнародно-правового виміру статусу європейських університетів періоду їх виникнення, договірних закріплення освітніх аспектів міжконфесійних відносин, договірних гарантіям розвитку вітчизняної системи освіти періоду визвольних змагань XVII ст.

**Ключові слова:** академічні свободи, амфіктонії, європейські університети, міжконфесійна взаємодія, Папа Римський.

В статье рассмотрена эволюция международного обеспечения регламентации образовательных отношений в периоды античности и Средневековья. Особое внимание уделено вопросам международного измерения статуса университетов периода их возникновения, договорного закрепления образовательных аспектов межконфессиональных отношений, договорными гарантиями развития отечественной системы образования периода освободительной борьбы XVII века.

**Ключевые слова:** академические свободы, амфиكتонии, европейские университеты, межконфессиональное взаимодействие, Папа Римский.

Article reflects the evolution of the international providing the regulating of the educational issues in Ancient and Middle Ages. Special attention was devoted to the issues of the international legal framework of the first European universities' activities, of the treaty fixing of the educational components of interreligious relations, of the treaty guarantees for the development of the Ukrainian educational system on the times of liberating struggle during XVII century.

**Keywords:** academic freedoms, amphictyony, European universities, interreligious relations, Pope.

Визначення змісту міжнародних стандартів права на вищу освіту натеper стало важливим питанням вітчизняної правової доктрини. Водночас відповідний науковий аналіз не може бути повним без вивчення процесів розвитку міжнародних механізмів у сфері освіти починаючи з найдавніших часів та до формування міжнародного права класичного періоду, що видається актуальною метою цього дослідження. Для її досягнення слід дослідити відображення освітніх питань у договірних актах та міждержавних механізмах взаємодії періоду античності, у наднаціональних правових регуляторах часів Середньовіччя, з особливою увагою до джерел, застосовних до території сучасної України. Серед сучасних авторів аспектам докласичного міжнародного права приділяли увагу такі вітчизняні автори,



як Б.В. Бабін, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, А.І. Дмитрієв, В.В. Мицик тощо, водночас освітні питання у їхніх працях практично не порушувалися.

Звісно, загальна архаїчність та невпорядкованість системи міжнародних відносин Стародавнього Світу та Середньовіччя не могли не вплинути на формат відображення відповідної проблематики у першоджерелах, багато з яких не дійшли до сучасності. Водночас можна констатувати, що освітні та просвітницькі питання порушувалися вже у діяльності міжполісних об'єднань Стародавньої Греції, таких як сіммахії та амфіктонії. Як вказував Т.П. Євсеєнко, сіммахії як політичні об'єднання грецьких полісів, як правило, призводили до гегемонії одного з них у цьому міждержавному союзі. Такі гегемоністські сіммахії сприяли утворенню умов для розвитку всіляких форм співробітництва між різними полісами та призводили до поступового запровадження стандартів поліса-гегемона в усіх сферах суспільного життя. Наприклад, у рамках діяльності Першого Афіського морського союзу (Делосської сіммахії) на внески союзних полісів та загальні мита утримувалося більше 20 тисяч громадян Афін [7, с. 127]. Звісно, це сприяло поширенню стандартів поведінки з молоддю, публічної освіти, запроваджених Афінами, на інші поліси сіммахії.

Також вагоме значення для утворення міжполісних контактів у сферах освіти, молоді, спорту та культури мали амфіктонії як релігійно-політичні союзи держав Стародавньої Греції. Ще Карл Ю. Белох дійшов висновку, що утворені задля координації релігійних питань амфіктонії у майбутньому поширили власну компетенцію на широке коло суспільних відносин. Зокрема, в рамках Дельфійсько-Фермопільської амфіктонії, ключовій для полісів Еллади, обговорювалися питання облаштування священних місць та заходів, ігор тощо; такий підхід поділяють і сучасні автори [2, с. 242; 14, с. 5].

Подібні питання відображалися й у мирних договорах. Так, у Нікієвому мирі 421 р. до н.е., укладеному між Афінами та Спартою, спеціально передбачалося окреме вирішення питання прав Дельфійського храму, який тоді відіграв роль ключової просвітницької установи. Вплив на гуманітарні повноваження сіммахій та амфіктоній передбачав й Анталкідів мирний договір, укладений у 387 чи 386 роках до н. е. між Спартою та коаліцією грецьких полісів на чолі з Афінами та Фівами [10, с. 218].

У міжнародних угодах Стародавнього Риму гуманітарні питання відображалися вкрай обмежено. Втім, у згаданому Діонісієм Галікарнаським Кассієвому договорі між Римською республікою та Латинською Лігою 493 р. до н.е. передбачалися приватні права латинян та римлян, які, безумовно, охоплювали й культурні та освітні [17, с. 156]. Аспекти статусу Афін як тодішнього ключового центру освіти міжнародного значення порушувалися й у Дарданоському мирному договорі 85 р. до н.е. між Римом (Луцій Корнелій Сулла) та Понтом (Мітридат VI) [10, с. 310].

У майбутньому право на збереження власної культурної ідентичності, зокрема релігійної, яке охоплювало право на відповідну навчальну та просвітницьку діяльність, відображалося у договорах між мусульманськими та християнськими країнами епохи арабських завоювань. Зокрема, це Договір Бакт, який уклали король нубійської держави Макурія та губернатор Омеядів в Єгипті Абдала ібн Саїд ібн Абі Сар у 637 р. н.е.; цей акт серед іншого регламентував просвітницькі права арабів у Нубії [20, с. 589]. Подібне значення мав Договір Орїхуели (Договір Теодоміра) 713 р. н.е. між правителем Північної Африки Абд аль-Азізом та князем Мурсії Теодоміром щодо капітуляції низки християнських міст Іспанії та їх переходом під контроль арабів, що мав величезне значення як прецедент подальшого культурного розвитку відповідного населення [19, с. 94].

Надалі в середньовічній Європі за умов претензій пап та імператорів на світове панування питання освіти тривалий період визначалися саме їхніми односторонніми актами, які при цьому об'єктивно носили наднаціональний характер, особливо в умовах розвитку феодального ладу. Характерним у цьому контексті є Капітулярій про заняття науками, (*Encyclusica de litteris colendis*), наданий імператором Карлом Великим у 787 р. до монастирів Європи. У Капітулярії приписується, щоб в єпископствах та монастирях, «крім виконання правил, монастирського життя і релігійних вправ, наближалися до роздумів про науки та їх



вивчення, кожен за своїми здібностями, як він може вчитися», адже «кожен має попередньо вивчити те, що він бажає привести у виконання». У документі приписувалося «не тільки не нехтувати науковими заняттями, але з усією скромністю і благим перед Богом наміром віддаватися їм старанно» та «обирати для такої справи людей, які мали б здатність і бажання вчитися самі і разом бажання вчити інших» [12, с. 52].

Дослідники історії Середньовіччя підкреслюють, що система організованої освіти виникла стихійно через паломництва до «деяких шкільних центрів», таких як Болонья, Париж та інші. При цьому основним стимулом самоорганізації викладачів та учнів ставали питання відсутності безпеки та мінімальних соціальних стандартів, вороже ставлення місцевої світської та церковної влади. Така самоорганізація в асоціації (*universitas*, тобто університети) призводила до прагнень новоутворених шкіл отримати підтвердження власної корпоративності від найвищої (і часто наддержавної) влади зі збереженням внутрішньої автономії та самоврядування з усіх питань. Автори ХХ ст. визнали, що об'єктивне значення шкіл (університетів) призвело до їх визнання найвищими політичними силами із прагненням використати їх у власних інтересах [6, с. 15–17].

При цьому Г.І. Липатниковою наводяться акти папи Гонорія III щодо заохочення «земляцтв» Болонського університету у 1217–1224 роках та навпаки заборона ним «націй» Паризького університету 1222 р. та 1225 р. Вказуються факти прямого втручання цього папи у справи вищої школи держав Європи «через голову» місцевої влади більше 80 разів за 10 років власного понтифікату. Його наступник Григорій IX у 1227–1241 роках видав більше сорока актів з університетських справ, а папа Олександр IV схвалив з цих питань майже 90 актів за період 1254–1261 рр. [6, с. 18].

Водночас і вища світська влада намагалася впорядкувати питання університетської освіти, про що свідчили акти влади королів та імператорів. Так, у грамоті імператора Фрідріха Барбароси учням та учителям болонських шкіл 1158 р. передбачено захист учням та професорам, які «мандрують заради отримання знань», щоб «як самі вони, так і їхні посланці в цілковитій безпеці подорожували до місць, в яких вони вдосконалюються в науках, і спокійно там мешкали». При цьому особливо заборонялося застосовувати щодо учнів репресалії за «борги» інших осіб тієї місцевості, звідки студенти прибули на навчання; юрисдикція щодо судових справ за участю студентів та професорів передавалася на суд єпископів відповідних міст або до іншого суду за вибором представників університетів.

Подібні привілеї на національному рівні були надані школярам Паризького університету привілеєм короля Франції Філіпа II Августа 1200 р. Водночас і королі третіх країн зверталися до самоорганізованих шкіл із закликом до співпраці. У цьому контексті цікавим є лист англійського короля Генріха III «магістрам та університету школярів Парижа» 1229 р., яким університет запрошувався до переїзду в Англію із наданням «свободи та спокою, що повністю задовольняють ваші потреби». При цьому підставою запрошення в листі зазначалося перебування університету в Парижі «під владою несправедливого закону» [6, с. 109, 111, 113].

Утім, у цій ситуації саме акти пап щодо університетів мали більший міжнародний вимір ніж світської влади, яка тоді часто опонувала церковній. Адже папи, з одного боку, користувалися щодо працівників освіти власними наднаціональними повноваженнями, з іншого – використовували власну виключну прерогативу організації в університетах навчання релігійних дисциплін. Крім того, папи як феодали часто розглядали nobilitet університетів, зокрема духівництво, як власних васалів та надавали їм відповідні гарантії. Наприклад, цікавим є лист папи Інокентія III магістрам та студентам паризьких шкіл 1205 р., у якому згадується про запит імператора Латинської імперії Болдуїна щодо необхідності залучення західноєвропейських учених до «реформи навчання Святого Писання» у захопленій Візантії. У листі Інокентія III містився заклик магістрам та студентам вирушити у подорож до Греції для задоволення відповідних потреб імператора [6, с. 116].

Внутрішнє життя університетів поступово стало регламентувалося папською владою доволі ретельно. Наприклад, у постанові папського легату Робера де Курсон про студентів та магістрів паризьких шкіл 1215 р. встановлювалися обов'язкові вимоги до читачів лекцій



з вільних мистецтв. Це мінімальний вік, добросесність, стаж навчання, мінімальний термін викладання, складання іспиту та порядок ведення лекцій. При цьому вказувалося, що іспит у викладачів мають приймати спеціальні судді, призначені папою згідно з формою, затвердженою єпископом Парижа. У майбутньому порядок таких іспитів був уточнений буллою папи Григорія IX Паризькому університету від 13 квітня 1231 р. За цією буллою на канцлера Парижа покладалася функція перевірки добросесності кандидата на викладання із наданням університету гарантій від свавілля у цьому процесі (спеціальна присяга канцлера, залучення до перевірки всіх магістрів теології університету) [6, с. 116].

При цьому важливими видаються також булла Григорія IX від 13 квітня 1231 р., якою підтверджувалася не лише автономія Паризького університету, але й право страйку проти міської влади, а також рішення папи Боніфація VIII 1301 р., яким він підтримав позицію студентів університету Болоньї у спорі з міською владою, що вимагала від ректора надати клятву вірності [6, с. 122]. Також слід вказати на привілей, наданий 22 вересня 1255 р. папою Олександром IV, «університету магістрів та школярів у Саламанці». У цьому акті особам, які «пройшли іспит та ухвалення в університеті Саламанки», на певному факультеті в майбутньому дозволялося викладати без складання нових іспитів та «протидії будь-кого» на аналогічному факультеті будь-якого іншого університету, крім Паризького та Болонського. Як вказує Г.І. Липатникова, таке право викладати (*ius ubique docendi*) для магістрів низки університетів папи надавали, «використовуючи універсальний характер власної влади», при цьому університети часто дискримінувалися [6, с. 17].

Так, магістри Кембриджського університету отримали таке право одними з останніх у 1318 р., а Оксфордський університет не отримав такого права взагалі. Такий привілей папи Миколая IV «університету магістрів та школярів Парижа» був наданий 23 березня 1292 р., у ньому підтверджувалася папська «влада давати право навчати» та визначається універсальний характер іспиту Паризького університету викладачам (магістрів) факультетів теології, канонічного права, медицини та вільних мистецтв, які могли після його складання безперешкодно викладати будь-де «за межами цього міста та факультету». Усі звичаї та статuti, що перешкождали цьому привілею, визначалися у ньому як нечинні [6, с. 17, 120].

Водночас варто згадати і про такі ключові правові акти світської влади XIII ст., які відображали права, зокрема освітні, як Велика хартія вольностей 1215 р. [16, с. 34], а також надані імператором Фрідріхом II Гогенштауфеном Золота булла Берну 1218 р. та Привілеї Відню 1237 р. У ст. VII Золотої булли імператор навечно гарантував відмову від призначення вчителя церковної школи; імперська влада зобов'язувалася затверджувати запропонованого міською владою за загальною згодою (*communi consilio*) кандидата [11, с. 45]. У Привілеї 1237 р. «йдучи назустріч загальному бажанню навчати дітей з юного віку» констатувалося право призначеного імперською владою магістра – керівника школи у Відні «призначати за згоди найбільш свідомих мужів цього міста інших докторів на факультетах, гідних та шанованих у галузі своїх наук» [11, с. 47].

Цікаво, що очевидне зростання загального прагнення суспільств Європи для отримання освіти у ті часи відображалася й у окремих торговельних угодах. Так, у проєкті торговельного договору Новгородської республіки із вільними містами Любеком та Готландом, що опрацьовувався сторонами в 1268–1269 роках, у ст. XIII передбачалося право торговців цих німецьких міст під час перебування в Новгороді «вільно та безборонно надсилати власних дітей вчити мову в ту землю, куди вони захочуть» [9, с. 121].

Яскравим прикладом подальшого регулювання освітніх відносин у державах Європи є заснування Празького університету буллою папи Климентя VI від 26 січня 1347 р. У документі згадувалося про попередню пропозицію (прохання) із цього питання імператора Карла I (IV), у якій констатувалася відсутність у Чеському королівські, «а так само і в сусідніх з ним багатьох країнах» «вищої школи, між тим як у ній помітна велика необхідність». У буллі вказувалася універсальна компетенція пап у «допомозі» «за відповідних обставин» «тим вірним, хто проявляє інтерес до вчених занять, за допомогою яких поширюється шанування імені божого і зміцнюється католицька віра, а також забезпечується справедливість і успіх у громадських і приватних справах і процвітання всього людського роду». [6, с. 131].





Климент VI відзначав, що оскільки Прага «багата всім необхідним для життя», то це місто «є доволі підходящим місцем для влаштування вищої школи, хоча з деякого часу тут існують тільки приватні школи». У буллі 1347 р. вказувалося на волю папи на те, щоб у Чеському королівстві, «обдарованому з доброти Божої статком населення та всілякими благами, було дерево та в справі науки» та щоб у ньому «поряд з жилами золота і срібла відкрилася і плодоносна жила наук». Булла відзначала потребу того, щоб «з цього королівства виходили мужі, навчені зрілістю думки, прикрашені чеснотами і вчені в різних областях і навчені в розумінні догматів віри», необхідність заснування «джерела, з якого могли б черпати усі, хто шукає пізнання сутності письмової освіти» [6, с. 132].

У буллі 1347 р. Климент VI встановив, щоб у Празі «на вічні часи процвітав університет зо всіма дозволеними факультетами», ґрунтуючись на власному «апостольському праві». Водночас у буллі приписувалося надати вчителям та студентам новоутвореного університету «права, пільги та вилученням із загальної юрисдикції за прикладом докторів, магістрів і студентів інших університетів», тобто вочевидь виходячи з усталеного на той час наднаціонального звичаю. В буллі вказувалося, що для отримання статусу магістра або доктора претендент мав бути представлений магістрами відповідного факультету празькому архієпископу. Після цього архієпископ мав скликати докторів та магістрів цього факультету та доручати їм проводити «ґрунтовне випробування по науках, які необхідні для докторської або магістерської честі» [6, с. 133].

У буллі 1347 р. зазначалося, що «якщо відповіді випробовуваних будуть визнані достатніми, то архієпископ надає їм право учительства і визнає за ними честь і ступінь магістра». Одразу таким іспитам буллою надавався статус універсальних, із правом випускника викладати в будь-якому іншому університеті. При цьому королівська грамота Карла I (IV) із заснування Празького університету була надана лише 7 квітня 1348 р., у ній серед іншого як прецедент для статусу університету згадувалися вищі школи Парижа та Болонії [6, с. 133].

Важливо навести положення Конкордату (договору), укладеного між папою Львом X та королем Франції Франциском I у Болонії в грудні 1515 р. та в Римі 16 серпня 1516 р. Цей Болонський конкордат регламентував питання призначення високих церковних посад у Франції, скасував попередні акти та встановив компроміс, за яким папа має повноваження призначати єпископів та абатів, але виключно з кандидатур за пропозицією короля. При цьому в Конкордаті спеціально вимагалось, щоб кандидат, який пропонується королем папі для затвердження мав бути «магістром або ліценціатом теології або доктором або ліценціатом усіх чи одного права університету, що славиться суворістю іспитів» [13, с. 35]. При цьому в Конкордаті не наводився перелік таких університетів, за визначенням він охоплював випускників Паризького, Болонського та інших.

Надалі за умов Реформації роль пап у регламентації аспектів освіти знизилася; водночас у наднаціональних правових актах регламентація питань освіти здійснювалася крізь вимір забезпечення захисту релігійних свобод. Так, у Аусбурзькій релігійній угоді (унії), укладеній 25 вересня 1555 р. між католицькими та лютеранськими суб'єктами Священної Римської Імперії та від імені імператора римським королем Фердинандом I, було встановлено баланс між територіями сповідання католицизму та протестантства із гарантуванням відповідних освітніх прав. При цьому у ст. 19 угоди 1555 р. надавалася гарантія збереження нового статусу захоплених під час релігійних воєн окремих абатств, монастирів та інших церковних маєтків та перетворених зокрема «у школи та благодійні установи» [18, р. 44]. Положення угоди 1555 р. у цій частині були підтверджені серед іншого Празьким миром від 30 травня 1635 р. між імператором Фердинандом II та представником протестантських держав імперії Йоганном Георгом I [22, с. 16].

Слід додати до цього, що у ст. 8 Віденського миру, укладеного 23 червня 1606 р. між князем Трансільванії та архієпископом Австрії, на території Угорщини заборонялася діяльність єзуїтів [21, р. 97]. Водночас у Мадридському договорі 1621 р., укладеному під гарантії короля Франції та Швейцарської конфедерації, передбачалася свобода віросповідання та





відповідної просвітницької та освітньої діяльності у спірній альпійській долині Валтелліна [18, с. 116].

Також важливими слід визнати наслідки схвалення владою Франції Нантського едикту від 13 квітня 1598 р., у статті XIII якого міститься заборона прояву протестантизму у різних сферах суспільного життя, зокрема щодо «народної освіти». Також у ст. XXII цього едикту встановлювалася заборона дискримінації щодо протестантів у сфері «прийому учнів в університети, колегії та школи». Надалі зазначені положення Нантського едикту були підтверджені в Договорі Монпельє від 18 жовтня 1622 р. між королем Франції Людовіком XIII та герцогом Генрі II Роганом, а також у Алеському мирі, укладеному 28 червня 1629 р. між королем Франції Людовіком XIII та лідерами гугенотів [18, с. 259].

Варто додати, що у серії договорів, які разом становили систему Вестфальського миру (Мюнстерський договір від 15 травня 1648 р., Оснабрюкський договір від 24 жовтня 1648 р.) питання освіти спеціально не згадувалися, вказані акти лише опосередковано впливали на відповідні відносини в рамках гарантування свободи сповідання для католиків, лютеран та кальвіністів [5, с. 45; 18, с. 12; 22, с. 181].

Особливу увагу варто звернути на розвиток міжнародного договірного забезпечення освітніх відносин на українських землях, згадки про яке можна знайти у документах періоду визвольних змагань XVII ст. До того періоду в зовнішніх актах держав, до складу яких входила територія України, освітні аспекти окремо не регламентувалися. Наприклад, у тексті Люблінської унії, схваленій 1 липня 1569 р., а саме у її ст. 7 можна знайти лише загальну згадку про збереження у новоутвореній державі наданих раніш привілеїв, до яких вочевидь слід віднести й князівські та королівські акти щодо заснувань університетів та колегіумів [8, с. 153].

Водночас практично всі ключові акти, укладені українською стороною з Річчю Посполитою, містили у собі положення з освітніх питань. Так, Зборовський договір (трактат), схвалений у серпні 1649 р., у ст. 10 містив приписи, за якими заборонялася діяльність єзуїтів, зокрема й просвітницька «у місті Києві, де є упривілейовані роські школи, ... та й по інших українських містах» водночас мали бути збереженими всі «інші школи», «які там є з далеких часів» [1, с. 125; 15, с. 46]. У Білоцерківському трактаті від 28 вересня 1651 р. у ст. 6 вказувалося про збереження прав православної релігії «згідно з давніми правами», що охоплювало «кatedри, церкви, монастирі та Київський колегіум» [3, с. 292].

У Гадацькому ж трактаті від 16 вересня 1658 р. питання освіти регламентувалися ретельніше. За цим актом королівська влада надавала «академії Київській» «прерогативи та вольності» на рівні «академії Краківської» (тобто Краківського університету), але лише за умов непередставлення у ній «аріанських, кальвіністських, лютеранських професорів, учителів та студентів». При цьому угодою погоджувалося перенесення рішенням королівської влади в інше місце всіх інших шкіл, «які були перед тим у Києві» (вочевидь йдеться про єзуїтські школи) [4, с. 14].

Гадацький трактат передбачав заснування на території України другої академії, яка мала бути з такими ж правами, як Київська, там, де королівська влада та сейм «побачать їй принагідне місце», також за умов недопуску до неї протестантів та відсутності у місці її заснування інших шкіл. На відміну від указаних академій, трактат дозволяв вільно відкривати в Україні «гімназії, колегії, школи і друкарні, скільки їх буде потрібно», та «вільні науки відправляти, і книги друкувати усякі із релігійною конверсійністю», але без критики королівської влади та особи [1, с. 153; 4, с. 14].

Цікаво, що угоди української влади того періоду з Московським царством не регламентували освітні питання взагалі, попри включення цих аспектів у пропозиції до таких угод українською стороною. Так, у проекті нової міждержавної угоди, запропонованої представниками козацької старшини Московському царству в жовтні 1659 р. (Жердівські статті), передбачалося «вільне існування шкіл з будь-якою мовою навчання на обох берегах Дніпра», що не було враховано царською владою [15, с. 77].

Таким чином, варто дійти таких висновків. У часи античності міжнародні правові акти виділяли аспектам реалізації права на освіту та організації систем освіти виключно опосе-



редковану увагу. У Середньовіччі виникнення та розвиток системи університетської освіти став предметом нормативного забезпечення наднаціональних регуляторів, насамперед актів римських пап універсального характеру. Основними питаннями наднаціонального забезпечення стали заснування чи визнання сформованих ініціативно університетів, встановлення гарантій їх автономій, забезпечення взаємного визнання результатів іспитів на звання магістра та доктора, вимоги наявності таких звань для кандидатур на релігійні посади. Також у Середні віки виникло, а у часи Реформації сформувалося визнання у міжнародних актах освіти як однієї з ключових гарантій реалізації релігійних прав. Особливе значення мають угоди української влади періоду національно-визвольних змагань XVII ст., у яких послідовно відстоюється потреба розвитку національної системи освіти як середньої, так і вищої. Зазначені питання мають стати підґрунтям для нових наукових досліджень.

#### Список використаних джерел:

1. Акты, относящиеся к истории Южной и Западной России, собранные и изданные Археологической комиссией. Т. 3 : 1638–1657. Санкт-Петербург : Тип. П.А. Кулиша, 1861. 604 с.
2. Белох К.Ю. Греческая история в 2 томах / Карл Ю. Белох; пер. с нем. М.О. Горшензона; под ред. Ю.И. Семенова. Москва, 2009. Т. 1: Кончая софистическим движением и Пелопонесской войной. 512 с.
3. Горобець В.М. Білоцерківський договір 1651 р. Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол. В.А. Смолій та ін. Київ : Наукова думка, 2003. Т. 1. А–В. С. 292.
4. Горобець В.М. Гадяцький договір 1658 р. Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій та ін. Київ : Наукова думка, 2004. Т. 2. Г–Д. С. 14.
5. Дмитрієв А.І. Вестфальський мир 1648 року і сучасне міжнародне право : монографія. Київ : Київський університет права, 2001. 426 с.
6. Документы по истории университетов Европы XII – XV вв. : учебное пособие / под ред. и с предисл. А.Е. Москаленко; вступ. статья, пер. и примеч. Г.И. Липатниковой. Воронеж : Воронежский пед. ин-т, 1973. 157 с.
7. Евсеенко Т.П. От общины к сложной государственности в античном Средиземноморье. Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2005. 264 с.
8. Из постановления Люблинского сейма об унии Великого княжества Литовского с Коронай Польской 1 июля 1569 г. *Белоруссия в эпоху феодализма*. Сборник документов и материалов; / под ред. А.И. Азарова и др. Т. I. Минск : Изд-во АН БССР, 1959. С. 150–157.
9. Рыздзевская Е.А. Новый список проекта договора Новгорода с Любеком и Голландом 1269 г. *Проблемы истории докапиталистических обществ*. Ленинград : 1935. № 5–6. С. 119–125
10. Сергеев В.С. История Древней Греции; изд. третье, перераб. и доп. / под ред. В.В. Струве, Д.П. Каллистова. Москва : Изд-во восточной лит-ры, 1963. 516 с.
11. Средневековое городское право XII – XIII веков : сборник текстов / под ред. С.М. Стама. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1989. 178 с.
12. Стасюлевич М.М. История средних веков в ее писателях и исследованиях новейших ученых. Санкт-Петербург : Тип. М.М. Стасюлевича, 1864. Т. II. 690 с.
13. Хрестоматия по истории средних веков / пособие под. ред. Н.П. Грацианского, С.Д. Сказкина в 3 томах. Т. 3. Москва : Учпедгиз, 1950. 350 с.
14. Щокін Ю.В. Міжполісні й міжплеменні союзи Стародавньої Греції VI – IV століть до н. е. *Теорія і практика правознавства*. 2016. Вип. 2 (10). С. 1–13.
15. Яковлів А. Українсько-московські договори XVII – XVIII ст. Варшава : Наук. т-во ім. Шевченка, 1934. 178 с.
16. Ясинский А. История Великой Хартии в XIII столетии. *Киевские университетские известия*. Киев : Унив. тип-я, 1888. № 7. 61 с.
17. Dionysius of Halicarnassus. The Roman antiquities of Dionysius of Halicarnassus/transl.by Earnest Cary, red. Edward Spelman. London: William Heinemann Ltd., 1937. Vol. V. 408 p.



18. European treaties bearing on the history of the United States and its dependencies to 1648 / ed by Frances G. Davenport, Charles O. Paullin. Washington, D.C. : Carnegie Institution of Washington, 1917. 400 p.

19. Rosenwein B.H. Reading the Middle Ages: Sources from Europe, Byzantium, and the Islamic World. 3d ed. Toronto, University of Toronto Press, 2018. 568 p.

20. Spaulding J. Medieval Christian Nubia and the Islamic World: A Reconsideration of the Baqt Treaty. *The International Journal of African Historical Studies*. 1995. Vol. 28. № 3. P. 577–594.

21. Sugar P.F. A History of Hungary / Peter F. Sugar, Peter Hanák, Tibor Frank. Indiana University Press, 1990. 448 p.

22. The Low Countries in Early Modern Times: A Documentary History / ed. by Herbert H. Rowen. New York : Palgrave Macmillan, 1972. 271 p.

**КОБИЛИНСЬКА І. М.,**

аспірант кафедри міжнародного  
публічного права

(Київський національний торговельно-  
економічний університет)

УДК 341.7

## **ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ТА ЇХНЬОГО ПЕРСОНАЛУ**

У статті розглянуто і проаналізовано правові основи охорони дипломатичних представництв та їх співробітників; особливу увагу приділено регламентації дипломатичних привілеїв та імунітетів, аналізу потенційних небезпек та можливих порушень недоторканності помешкань дипломатичних представництв та їх персоналу; визначено комплекс заходів з удосконалення нормативних засад діяльності з охорони дипломатичних представництв та їх співробітників; обґрунтовано необхідність удосконалення міжнародно-правової бази в напрямі узагальнення та осмислення наявної практики держав у питанні створення внутрішньої охорони при дипломатичних представництвах.

**Ключові слова:** дипломатичне представництво, дипломатичний персонал, акредитуюча держава, держава перебування, дипломатичні привілеї та імунітети, екстремізм.

В статье рассмотрены и проанализированы правовые основы охраны дипломатических представительств и их сотрудников; особое внимание уделено регламентации дипломатических привилегий и иммунитетов, анализу потенциальных опасностей и возможных нарушений неприкосновенности помещений дипломатических представительств и их персонала; определен комплекс мер по совершенствованию нормативных основ деятельности по охране дипломатических представительств и их сотрудников; обоснована необходимость совершенствования международно-правовой базы в направлении обобщения и осмысления существующей практики государств в вопросе создания внутренней охраны при дипломатических представительствах.



***Ключевые слова:** дипломатическое представительство, дипломатический персонал, представляемое государство, государство пребывания, дипломатические привилегии и иммунитеты, экстремизм.*

In this article was being viewed and analyzed the diplomatic missions and their employees protection on the legal basis; special attention was paid to the diplomatic privileges and immunities' regulations, the potential dangers were being analyzed and in the cases of violation the integrity of diplomatic missions and their staff's housing to take measures, which are aimed on the diplomatic missions and their employees protection by improving the normative principles; it was defined the necessity of improving the international legal base in the direction of generalization and comprehension of the existing states' practice in the issue of creating internal security for diplomatic missions.

***Key words:** diplomatic mission, diplomatic staff, accrediting state, receiving state, diplomatic privileges and immunities, extremism.*

**Вступ.** Дипломатичні представництва відіграють важливу роль у налагодженні співробітництва між державами, які вони представляють, і державами перебування. Ефективність їхньої роботи значною мірою залежить від умов, в яких вони працюють у державі перебування. Однією з найважливіших серед таких умов є безпека як самого представництва, так і його персоналу. Водночас проблема належного захисту дипломатичних представництв і їх співробітників довго ігнорувалась та недооцінювалась через переконання, що порушення дипломатичних привілеїв та імунітетів трапляються дуже рідко. Однак реалії життя швидко змінюються і сучасна практика показує чимало прикладів того, що міцний статус і гарантії діяльності таких представництв та осіб усе частіше потерпають від екстреміських проявів, всезростаючої терористичної загрози, військових, етнічних та інших конфліктів. Незахищеність з боку держави перебування не дає можливості дипломатичному представництву повністю та якісно реалізовувати поставлені перед ним завдання, а через це страждають інтереси акредитуваної держави, створюються дискомфортні умови життєдіяльності їхніх співробітників. З метою охорони приміщень дипломатичних представництв та їхнього персоналу, з одного боку, поглиблюється співпраця зі службами безпеки країни перебування, а з іншого – при самих дипломатичних представництвах створюються служби внутрішньої охорони та інші допоміжні органи, які не мають прямого відношення до дипломатичної діяльності та статус яких не регламентується міжнародно-правовими актами. Вирішення цих та інших питань, пов'язаних із безпекою дипломатичних представництв та їхнього персоналу, вимагає наукового дослідження. Певні аспекти цієї проблеми вже досліджувались такими правниками, як: А.Д. Гулієв, Р.М. Дмитренко, Ю.М. Колосов, А.І. Музика, В.М. Репецький, К.К. Сандровський, Л.Г. Фалаєєва, Н.І. Шаповалов, М.О. Баймуратов, Т.І. Биркович, О.С. Конопляник та ін. Водночас слід констатувати, що в сучасній вітчизняній науці міжнародного права відсутні комплексні і всебічні дослідження цієї теми.

**Постановка завдання.** Мета роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу теоретично-правових засад, міжнародного досвіду та узагальнень міжнародної практики дослідити систему міжнародно-правового регулювання та охорони дипломатичних привілеїв та імунітетів, визначити комплекс заходів із вдосконалення нормативних засад охорони дипломатичного представництва та їх персоналу.

**Результати дослідження.** Сучасне міжнародне право передбачає особливі права, які країна перебування надає дипломатичним представництвам та персоналу акредитованої держави з метою сприяння виконанню їхніх функцій. Такі права отримали назву дипломатичні імунітети та привілеї. При цьому під імунітетом розуміється вилучення дипломатичного представництва і його співробітників зі сфери дії юрисдикції (карної, цивільної, адміністративної) і примусових дій з боку держави перебування, а під привілеями – особливі переваги



і пільги, надані представництвам і їхнім співробітникам порівняно з громадянами держави перебування [1, с. 474].

Дипломатичні привілеї та імунітети – це важливий інститут права зовнішніх відносин, який регулюється та охороняється значною кількістю міжнародних документів. Найважливішими з них є Віденський протокол 1815 р. (Віденський регламент) про класи дипломатичних представників, Аахенський протокол 1818 р., Гаванська конвенція про консульських чиновників 1928 р., Конвенція про привілеї та імунітети ООН 1946 р., Конвенція про привілеї та імунітети спеціалізованих установ ООН 1947 р., Віденська конвенція про дипломатичні відносини 1961 р., Віденська конвенція про консульські відносини 1963 р., Віденська конвенція про спеціальні місії 1969 р., Конвенція про запобігання і покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів, 1973 р., Віденська конвенція про представництво держав у їхніх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру 1975 р. Окремі аспекти правового статусу дипломатичних представництв та їхнього персоналу регулюються звичаєвими нормами, а також двосторонніми угодами, підписання яких передбачено п. 6 ст. 47 Віденської конвенції 1961 р. Цей пункт надає можливість державам як обмежувати, так і розширювати дипломатичні привілеї та імунітети у стосунках між собою на основі принципу взаємності [2].

Відповідно до Віденської конвенції про дипломатичні відносини розрізняють дві категорії дипломатичних імунітетів і привілеїв. Перша категорія визначає обсяг імунітетів і привілеїв, що стосуються здебільшого помешкань дипломатичних представництв, друга – їхніх глав і співробітників, тобто особисті імунітети і привілеї [2]. Є деякі відмінності в правовому статусі, привілеях та імунітетах постійних представництв держав при міжнародних організаціях і дипломатичних представництвах на рівні посольств і місій, акредитованих в інших державах. Однак у будь-якому разі об'єкт порушення – загальноєвропейські в міжнародному спілкуванні привілеї та імунітети цих представництв та їхнього персоналу, що охороняються як нормами міжнародного права, так і внутрішнім правом держав. Найважливішими серед них є: недоторканність дипломатичних представництв та дипломатичного персоналу; недоторканність архівів, кореспонденції; імунітет від юрисдикції та можливої притягнення дипломата до кримінальної відповідальності; звільнення від деяких видів податків; пільги під час проходження митного та прикордонного контролю; тощо.

Особливе місце серед дипломатичних імунітетів посідає недоторканність дипломатичного представництва. Відповідно до Віденської конвенції 1961 року приміщення представництва – це будинок (або ж його частина), в якому розміщується представництво [2]. Це стосується й резиденції глави представництва, незалежно від того, хто володіє правом власності на неї, а також земельної ділянки, що обслуговує цей будинок чи його частину. В поняття земельна ділянка входять також сад і автостоянка, що належать представництву. Загалом цей дипломатичний імунітет регламентується ст. 22 згаданої Конвенції, де роз'яснюється, що саме на країні перебування «...лежить спеціальний обов'язок вживати всіх належних заходів для захисту приміщень представництва від усякого вторгнення або заподіяння шкоди та для запобігання всякому порушенню спокою представництва або образі його гідності» [2]. Тобто приміщення представництва є недоторканими. Влада держави перебування не може проникнути в ці приміщення інакше, як з дозволу глави представництва. Заборона вступати в приміщення представництва без дозволу його глави має абсолютний характер. Це правило не має жодних винятків, його потрібно дотримуватись навіть у разі пожежі в дипломатичному представництві або захоплення останнього терористами. Неприпустимість доступу місцевої влади в приміщення дипломатичного представництва без згоди його глави виключає тим самим можливість здійснення таких примусових заходів, як обшук, арешт, реквізіція.

Забезпечуючи недоторканність приміщень дипломатичного представництва, держава перебування зобов'язана попереджувати діяння, які можуть завдати шкоди, порушити спокій або принизити гідність дипломатичного представництва. Йдеться про попередження свідомих ворожих акцій з боку органів місцевої влади, дій спецслужб, акцій місцевого населення





тощо. Однак дії, які певним чином зачіпають інтереси дипломатичного представництва, проте не спрямовані спеціально проти нього і є результатом звичайної функціональної діяльності, не можуть розцінюватися як порушення недоторканності приміщень. Наприклад, такі як проведення різних робіт у безпосередній близькості від приміщень представництва, тимчасове відключення з технічних причин телефонного зв'язку, електроенергії тощо.

Під недоторканністю приміщень також потрібно розуміти спеціальне зобов'язання держави перебування забезпечити захист дипломатичних представництв від посягань приватних осіб. Це зобов'язання включає в себе два компоненти: по-перше, організацію місцевими органами влади в разі необхідності фізичної охорони дипломатичного представництва та убезпечення їх від будь-яких нападів, вторгнень та інших посягань з боку приватних осіб і по-друге, в разі здійснення посягань – проведення розслідування та покарання винних, а також забезпечення компенсації заподіяної шкоди.

Одним із найважливіших дипломатичних імунітетів є, безперечно, імунітет, який забезпечує особисту недоторканність. Загальновідомим є положення, що це фундаментальний принцип у групі так званих особистих привілеїв та імунітетів дипломата [3, с. 69]. Цей дипломатичний імунітет регламентується ст. 29 Віденської конвенції 1961 року, згідно з якою особистість дипломатичного агента недоторканна. Він не підлягає арешту або затриманню в будь-якій формі. Держава перебування зобов'язана ставитися до нього з належною повагою і вживати всіх необхідних заходів для попередження будь-яких зазіхань на його особистість, свободу або гідність [2].

Ще одним аспектом цього дипломатичного імунітету, як і щодо дипломатичних представництв, є забезпечення посиленого захисту дипломата від посягань з боку приватних осіб. Як у теорії міжнародного права, так і на практиці дотримання зазначених зобов'язань завжди розглядалося як найголовніша умова забезпечення нормальної діяльності дипломатів у країні перебування. Проте за останні десятиріччя у зв'язку з різкою активізацією міжнародного тероризму, військовими конфліктами, тощо виникла стійка тенденція до зростання різного роду посягань на життя, честь і гідність дипломатичних агентів та інших співробітників дипломатичних представництв. Дипломати є зручною мішенню, оскільки певним чином уособлюють акредитуєчу державу, є її символом, тому будь-яке посягання на них одразу привертає увагу світової спільноти. За прикладом ходити далеко не варто. Так, на початку 1997 року мало хто у світі (за винятком обмеженої кількості фахівців) знав про перуанську ультраліву марксистсько-ленінську повстанську організацію «Тупак Амару» [4]. Однак після захоплення й утримання її членами резиденції японського посла в Лімі, де тоді відбувався офіційний прийом за участю більше ста іноземних послів, урядовців Перу та інших країн, президент Перу А. Фухіморі змушений був розпочати переговори з терористами, а світові засоби масової інформації щоденно передавали репортажі з місця події. Що, власне, терористам і було потрібно [4].

До поняття імунітету особистої недоторканності дипломата входять також недоторканність приватної резиденції дипломатичного агента (ст. 30 Віденської конвенції). Йдеться насамперед про житлові приміщення, в яких мешкають дипломат та його родина, дачу, а також номер у готелі, купе в поїзді, каюту на судні під час пересування дипломата по території країни перебування у зв'язку з виконанням ним дипломатичної місії. Водночас на практиці нерідко виникають проблеми з визнання приміщення, до якого мав відношення дипломат, приватною резиденцією дипломатичного агента. Наприклад, така проблемна ситуація виникла у зв'язку з убивством у 2016 році грецького посла Кіріакоса Амиридеса в Бразилії. Зокрема, 30 грудня 2016 року поліція Бразилії заявила про його вбивство в своєму будинку в Ріо-де-Жанейро під час перебування у відпустці [5].

Нерідко дипломатичні агенти та інші суб'єкти, що мають право на особливий захист, стають жертвами вбивств, викрадень, розбійних нападів, різних акустичних та інших атак. Наприклад, співробітники американського посольства у серпні 2017 року стали жертвами акустичної атаки в Гавані. В результаті використання кубинцями певних звукових пристроїв постраждали 24 особи. Природно, що кубинська влада категорично заперечує свою



причетність до актів агресії стосовно американських дипломатів та їхніх сімей [6]. Особливість насильницьких та інших злочинних дій, спрямованих проти офіційних представників іноземних держав, щодо яких встановлено особливий міжнародно-правовий режим, полягає в тому, що, незважаючи на кримінально караний характер таких діянь, вони нерідко використовуються деякими суб'єктами для досягнення певних політичних цілей. Заслугують на осуд сумнівні методи політичного авантюризму, що застосовуються деякими екстремістськими групами чи окремими особами, коли справа доходить до прямого насильства над особистістю і навіть вбивства дипломатів різних країн. Більшість із цих злочинів досі залишаються нерозкритими, а злочинці непокараними. Прикладом такого насильства можуть бути події, які сталися в столиці Ємену 11 лютого 2015 року, коли повстанці-хусити захопили столицю Ємену Сану. При цьому вони діяли не лише проти офіційної влади країни, але й проти дипломатів зарубіжних країн. Зокрема, було захоплено 20 автомобілів американської дипломатичної місії разом зі зброєю, що була в них [7]. Інший випадок кримінального насильства щодо дипломата стався 19 грудня 2017 року, коли було вчинено вбивство російського посла в Туреччині Андрія Карлова, яке сталося на відкритті виставки в Галереї сучасного мистецтва в Анкарі. Офіцер поліції Мевлют Мерт Алтинташ вистрелив 62-літньому дипломату в спину й одразу ж був ліквідований силовиками. Окрім посла, поранення отримали ще три особи. Припускають, що таке діяння було вчинено з метою нанесення шкоди відносинам між Москвою та Анкарою. Водночас вбивство виконавця злочину створило значні проблеми щодо пошуку його спільників і замовників самого злочину [8].

Такі випадки спонукають до боротьби з міжнародним тероризмом, екстремістськими проявами ще більш рідше. Зростанню екстремізму зазвичай сприяють: соціально-економічні кризи, різке падіння життєвого рівня основної маси населення, тоталітарний політичний режим з придушенням владою опозиції, переслідуванням інакомислення. У таких ситуаціях крайні заходи можуть стати для деяких осіб та організацій єдиною можливістю реально вплинути на ситуацію, особливо, якщо складається революційна ситуація чи держава охоплена тривалою громадянською війною. У такому разі маємо справу з так званім «вимушеним екстремізмом», який супроводжується захопленням дипломатичних представництв, утриманням дипломатів як заручників, учиненням насильства та іншими протиправними діями. Сама по собі практика взяття дипломатів як заручників для здійснення тиску на уряд держави, в якій перебуває дипломат, або досягнення інших цілей є неприпустимою. Однак такі випадки непоодинокі. Яскравим прикладом є захоплення американських заручників у Тегерані – інцидент, відомий також як захоплення американських заручників в Ірані, коли 4 листопада 1979 року більше 60 американських дипломатів і працівників посольства США в Тегерані були захоплені групою іранських студентів з організації «Мусульманські студенти – послідовники шляху Імама» і більшість з них утримувалась як заручники протягом 444 днів [9]. Ця подія стала початком тривалої кризи американо-іранських стосунків і отримала діаметрально-протилежні оцінки: у США вона розглядалась як порушення міжнародного права і акт «тероризму та анархії», а в Ірані – як протест проти втручання США у його внутрішні справи, включаючи спроби протидіяти перемозі Ісламської революції, в результаті якої була повалена влада давнього союзника США на Близькому Сході шаха Мохаммеда Реза Пахлаві [10].

Загалом напади окремих осіб або груп на дипломатичні представництва і акти насильства щодо їхнього персоналу, незалежно від мотивів їх здійснення, є звичайними злочинами, що перебувають у сфері дії національної кримінальної юрисдикції. Однак почасти такі діяння становлять загрозу не лише співробітництву держав, а й міжнародному правопорядку, миру, безпеці людства, тобто набувають характеру злочину міжнародного значення. У сучасній міжнародній практиці їх називають злочинами міжнародного характеру, під якими потрібно розуміти діяння фізичної особи, що посягає на права й інтереси двох або декількох держав, міжнародних організацій, фізичних і юридичних осіб [1, с. 134]. Позитивним моментом є те, що у п. 1 ст. 2 Конвенції про запобігання і покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів, 1973 року визначено юридичні



склади таких злочинів. До них належать: вбивства, викрадення або інші напади, спрямовані проти особи або свободи особи, яка користується міжнародним захистом; насильницький напад на офіційне приміщення, житлове приміщення або транспортні засоби особи, яка користується міжнародним захистом, котрий може загрожувати особі або її свободі; погрози будь-якого такого нападу; спроби будь-якого такого нападу; дії як співучасника будь-якого такого нападу [11]. У цій статті також наголошується, що суб'єктивна сторона злочину характеризується тільки прямим умислом [11]. У зв'язку з цим варто нагадати, що до проекту цієї Конвенції Комісією міжнародного права ООН було включено положення «...незалежно від мотиву», втім з остаточної редакції ці слова були вилучені, що в окремих випадках може дати змогу суб'єкту злочину уникнути відповідальності за недоведення наявності складу злочину, зокрема його суб'єктивних ознак. Важливо враховувати, що підписання Конвенції 1973 року [11] зобов'язує держави-учасниці включити до кримінальних кодексів однаково сформульовані статті з подібними санкціями, що, безумовно, забезпечує координацію діяльності держав у боротьбі з перерахованими злочинами, які водночас мають розглядатись кожною державою-учасницею згідно з її внутрішнім законодавством як злочин. Зрештою, неучасть у Конвенції 1961 року [2] та Конвенції 1973 року [11] не звільняє державу від дотримання належної поведінки щодо дипломатів іноземних держав, принаймні, зважаючи на норми міжнародного звичаєвого права. Адже такі дії, порушуючи норми дипломатичного права, визнані в міжнародному спілкуванні, суперечать основним принципам сучасного міжнародного права загалом.

Відповідно до положень Віденської конвенції 1961 року [2] та зважаючи на наявну практику, держави-учасниці договору мають забезпечити належну охорону як приміщень дипломатичних представництв, так і їхнього персоналу. Така охорона здійснюється державами перебування відповідно до національного законодавства, як правило, завдяки використанню спеціальних поліцейських або військових підрозділів. Активізація діяльності національних та міжнародних терористичних організацій двох останніх десятиліть стали головними причинами створення багатьма державами нового явища у дипломатичній практиці – внутрішньої охорони в дипломатичних представництвах. Хоча варто відзначити, що сама історія утворення такого органу доволі давня. Загалом положення про внутрішню охорону було затверджене конгресом США ще в 1932 році, а з 1948 року в американських представництвах за кордоном постійну охорону здійснюють морські піхотинці США [12, с. 142].

Натепер внутрішню охорону створено в дипломатичних представництвах більшості держав світу. Останніми роками визначилася тенденція до різкого посилення акредитуючими державами режиму безпеки в дипломатичних представництвах, збільшення кількості співробітників внутрішньої охорони, оснащення їх легкою вогнепальною зброєю, а подекуди – і важким озброєнням. Відомо чимало випадків, коли внутрішня охорона змушена була застосовувати зброю під час нападів на дипломатичне представництво. Так, під час згаданого вище інциденту, відомого як захоплення американських заручників в Ірані, 14 лютого 1979 року група іранських федаїнів захопила посольство США в Тегерані. 19 морських піхотинців внутрішньої охорони посольства майже півтори години чинили запеклий опір нападникам. Двох із них було вбито, ще двоє дістали поранення [13].

Необхідно також зазначити, що внутрішня охорона, яка створювалась головним чином для захисту дипломатичних представництв від нападу терористів, нині активно використовується і для протидії намірам місцевих спецслужб. Однак питання про організацію та статус внутрішньої охорони в дипломатичному представництві чинними міжнародно-правовими договірними нормами прямо не регулюється, насамперед через те, що створення внутрішньої охорони – порівняно нове явище в сучасній дипломатичній практиці. Легальне створення внутрішньої охорони в дипломатичних представництвах можна пояснити посиланням на міжнародний порядок, згідно з яким дипломатичні представництва можуть організовувати внутрішнє життя на свій розсуд, за традиціями та звичаями своєї країни, однак за умови, що її організація та діяльність пов'язуватимуться виключно з внутрішніми справами представництва. Здійснення ж будь-яких охоронних функцій, що виходять за рамки організації внутрішнього



життя представництва, є вже втручанням у внутрішні справи країни перебування. Однак саме на державу перебування згідно з п. 2 ст. 22 Віденської конвенції покладено спеціальний обов'язок щодо захисту приміщень представництва від будь-якого вторгнення або заподіяння шкоди [2]. Посилання на вказану норму та міжнародний порядок дає можливість лише в загальному вигляді обґрунтувати правомірність існування внутрішньої охорони та визначити сферу її діяльності. Правда, в дипломатичній практиці іноді трапляються двосторонні угоди між акредитуючою державою та державою перебування, що регламентують організацію і статус внутрішньої охорони в дипломатичних представництвах. Наприклад, підрозділ морських піхотинців, що охороняє посольство США у Великій Британії, розглядається місцевими органами влади не як персонал представництва, оскільки їхній статус визначається угодою між Лондоном та Вашингтоном щодо спеціальних сил безпеки [14].

Нині акредитуючі держави почасти направляють співробітників внутрішньої охорони відкрито, прямо вказуючи в запитах на візи та в нотному листуванні посади цих осіб. Більше того, в нотному листуванні іноді прямо вказується, які функції виконують ті чи інші співробітники внутрішньої охорони. Окрім того, багато держав перебування, які не можуть забезпечити ефективний захист іноземних дипломатичних представництв, самі виступають з ініціативою щодо створення внутрішньої охорони в цих представництвах. Для деяких держав характерною є практика найму місцевих громадян як охоронників. Зокрема, американці вважають, що такий підхід зменшує небезпеку для їхніх співробітників, оскільки місцеві громадяни можуть ефективніше передбачити наміри терористів, враховуючи мовну та психологічну адаптованість до країни перебування.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки, відзначимо, що, незважаючи на цілу низку наявних міжнародно-правових актів про захист дипломатичних представництв та їхнього персоналу, є нагальна потреба підвищення їх дієвості та ефективності, зокрема щодо усунення наявних прогалин у міжнародному дипломатичному праві шляхом подальшої кодифікації і прогресивного розвитку норм, що стосуються цієї галузі права; вжиття заходів, передбачених міжнародним правом щодо держави-порушниці, посилення санкцій за порушення державами норм, що стосуються привілеїв та імунітетів іноземних дипломатичних представництв та їхнього персоналу; прийняття передбачених національним законодавством заходів щодо ефективного застосування норм кримінального права, що стосуються покарання осіб, які скоїли злочини проти дипломатів.

Особи, які вчинили будь-які акти із захоплення дипломатичних представництв чи консульських установ і насильство над особами, які перебувають під особливим захистом міжнародного права, мають притягуватись до кримінальної відповідальності незалежно від мотивів скоєння злочину і приводів, на які вони посилаються на виправдання своїх злочинних дій.

Сучасний динамічний розвиток міжнародних відносин переконливо свідчить, що наявності комплексу міжнародно-правових норм у сфері дипломатичних імунітетів та привілеїв нині замало, особливого значення набуває необхідність удосконалення міжнародно-правової бази в напрямі узагальнення та осмислення наявної практики держав у питанні створення внутрішньої охорони при дипломатичних представництвах. Практика показує, що вона відповідає вимогам, визнаним у міжнародному праві необхідними і достатніми для виникнення звичасової норми. Таким чином, можна констатувати виникнення нового міжнародного звичаю, що допускає організацію внутрішньої охорони в дипломатичних представництвах.

#### Список використаних джерел:

1. Баймуратов О.М. Міжнародне право. Харків : Одиссей, 2001. 672 с.
2. Віденська конвенція про дипломатичні відносини від 18 квітня 1961 року. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_048](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_048).
3. Міжнародне право: Основні галузі : підручник для студентів вищих навчальних закладів / Буткевич В.Г., Войтович С.А., Григоров О.М. та ін.; за ред. В.Г. Буткевича. Київ : Либідь, 2004. 816 с.



4. Тупак Амару. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Тупак\\_Амару\\_\(рух\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Тупак_Амару_(рух)).
5. Поліція Бразилії підтвердила факт вбивства посла Греції. URL: <https://www.unian.ua/world/1706212-politsiya-braziliji-pidtvrdila-fakt-vbivstva-posla-gretsiji.html>.
6. Американські дипломати на Кубі стали жертвами «акустичної атаки». *Мультимедійна платформа іномовлення України*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2283117-amerikanski-diplomati-na-kubi-stali-zertvami-akusticnoi-ataki-cnn.html>.
7. Збройний конфлікт в Ємені. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Збройний\\_конфлікт\\_в\\_Ємені\\_\(2014-2015\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Збройний_конфлікт_в_Ємені_(2014-2015)).
8. Як убивство посла Росії вплине на відносини Москви й Анкари? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28187254.html>.
9. The History Guy: Iran–U.S. Hostage Crisis (1979–1981). URL: [https://www.historyguy.com/iran-us\\_hostage\\_crisis.htmls](https://www.historyguy.com/iran-us_hostage_crisis.htmls).
10. State of the Union Address by President Carter. *Air Force Magazine*, January 23, 1980. URL: <http://www.airforcemag.com/Pages/HomePage.aspx>.
11. Конвенція про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів від 14 грудня 1973 року. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_389](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_389).
12. Конопляник О.С. Адміністративно-правове регулювання охорони дипломатичних представництв іноземних держав в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 259 с.
13. Основи дипломатичної та консульської служби. URL: [http://www.biglibrary.com.ua/book/43\\_Osnovi\\_diplomatichnoi\\_ta\\_konsyulskoi\\_slyjbi/4159\\_Rozdil\\_3\\_Stryktura\\_i\\_personal\\_diplomatichnogo\\_predstavnictva](http://www.biglibrary.com.ua/book/43_Osnovi_diplomatichnoi_ta_konsyulskoi_slyjbi/4159_Rozdil_3_Stryktura_i_personal_diplomatichnogo_predstavnictva).
14. Young W. Embassy Security: From the Outside In. Santa Monica : RAND Corporation, 2013.

**ФЕТЬКО Ю. І.,**

асистент кафедри міжнародного права  
юридичного факультету  
(ДВНЗ «Ужгородський національний  
університет»)

УДК 342.25-047.37:327+061.1ЄС

## МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: АКТУАЛЬНІСТЬ І СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Стаття присвячена питанням стану наукового розроблення проблематики міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади України. Аналізуються наукові дослідження зазначеної проблематики, окреслено питання, вивчені наукою. Спираючись на наукові здобутки попередників, висвітлено ті аспекти, які залишилися поза межами досліджень і потребують вирішення.

**Ключові слова:** Рада Європи, Європейський Союз, місцеві органи публічної влади, транскордонне співробітництво, міжтериторіальне співробітництво, єврорегіон, європейське об'єднання територіального співробітництва, об'єднання єврорегіонального співробітництва.





Стаття посвящена вопросам состояния научной разработки проблематики международного сотрудничества местных органов публичной власти Украины. Анализируются научные исследования указанной проблематики, обозначены вопросы, которые изучены наукой. С опорой на научные достижения предшественников освещаются те аспекты, которые остались за пределами исследований и требуют решения.

**Ключевые слова:** Совет Европы, Европейский Союз, местные органы публичной власти, трансграничное сотрудничество, межтерриториальное сотрудничество, еврорегион, европейское объединение территориального сотрудничества, объединения еврорегионального сотрудничества.

The article is devoted to issues of the state of scientific development of the problems of international cooperation of local authorities of public power of Ukraine. The scientific researches of the mentioned problem are analyzed, the questions, which are studied by science, are outlined. Relying on the scientific achievements of predecessors, the aspects that are beyond the scope of the research and need to be addressed are outlined.

**Key words:** Council of Europe, European Union, local authorities of public power, transfrontier cooperation, interterritorial cooperation, Euroregion, European Grouping of Territorial Cooperation, Euroregional Co-operation Groupings.

**Вступ.** Останнім часом місцеві органи публічної є активними учасниками міжнародного співробітництва. Сьогодні не виникає сумнівів, що основними перевагами такого співробітництва місцевих органів публічної влади нашої держави з місцевими органами публічної влади держав – членів Європейського Союзу є те, що дане співробітництво дозволяє їм залучати кошти з фондів Європейського Союзу, і, відповідно, це сприяє соціально-економічному розвитку відсталіх регіонів.

Визначення стану наукового розроблення проблематики будь-якого процесу або явища не можемо здійснити без аналізу наукової літератури за цією тематикою. Систематизування наукових досліджень є одним із методів, який використовують вчені щодо визначення стану наукового розроблення проблематики.

Здійснений аналіз праць вітчизняних вчених із проблематики міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади дозволить систематизувати теоретичні напрацювання щодо теми нашого дослідження, що дозволить визначити окремі сторони об'єкту дослідження, які потребують подальшого вивчення.

**Постановка завдання.** Відповідно, метою даної статті є дослідження сучасного стану наукового розроблення проблематики міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади.

**Результати дослідження.** Розвитку і становленню міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади присвячені праці таких вчених, як: Бабанська О.В. [1], Белевцева В.В.[2], Коцан Р.І. [3], Мельник Л.А. [4], Митко А.М. [5], Самойленко Н.С. [6], Стрижакова А.Ю. [7] та ін.

Слід відзначити, що розвиток міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади пройшов довгий шлях свого становлення. Однак звертає на себе увагу те, що, досліджуючи розвиток і становлення цього співробітництва, вчені по-різному розробляють його періодизацію. В основному – як історичного, політологічного або економічного явища.

Також науковцями переважно здійснено дослідження щодо розвитку і становлення одного з видів міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади – це транскордонне співробітництво. Що стосується іншого, відмінного виду співробітництва від транскордонного, міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади, то він взагалі є малодослідженим.



Не винятком є й суб'єктний склад цього співробітництва. Щодо суб'єктного складу, то одному з видів міжнародного співробітництва, транскордонному, присвячені праці таких вчених, як: Вишняков О.К. [8], Жилінкова І.В. [9], Захаров С.О. [10], Камінська Н.В. [11], Колодяжна В.В. [12], Ланго В.Т. [13], Мікула Н.А. [14], Попова І.А. [10], Сидоренко Н.О. [15], Софій О.С. [16], Тимченко Р.І. [17], Циклаурі О.Б. [18], Чистякова Ю.В. [19] та ін.

Однак, незважаючи на теоретичні напрацювання вчених щодо суб'єктного складу такого співробітництва, серед дослідників ведуться дискусії. На предмет того, хто в праві бути суб'єктом цього співробітництва, а хто – ні.

Із приводу суб'єктного складу цього виду співробітництва є різні думки. До прикладу, одними вченими пропонується включити до числа суб'єктів цього співробітництва учасників співробітництва, комунальні підприємства та господарські товариства, які підконтрольні органам місцевого самоврядування. Іншими пропонується виключити з переліку суб'єктів даного співробітництва місцеві державні адміністрації, оскільки таке співробітництво не стосується органів виконавчої (державної) влади, що діють при таких громадах.

Що стосується суб'єктного складу іншого відмінного виду міжнародного співробітництва, міжтериторіального співробітництва, то він є недослідженим.

Як із приводу суб'єктного складу, є й дискусії серед вчених із приводу компетенції місцевих органів публічної влади у сфері міжнародного співробітництва.

Компетенції місцевих органів публічної влади у сфері міжнародного співробітництва присвячені праці Вишнякова О.К. [8], Волошина Ю.О. [20], Жилікової І.В. [9], Козлової Л.В. [21], Мікули Н.А. [22], Папаяні С.В. [20], Петренко О.М. [23], Сидоренко Н.О. [15], Циклаурі О.Б. [24], Чистякової Ю.В. [19], Чмир О.С. [25] та ін.

На думку деяких вчених, не до кінця є зрозумілим питання щодо компетенції місцевих органів публічної влади у сфері міжнародного співробітництва. Вони відзначають, що компетенція місцевих органів публічної влади у сфері міжнародного співробітництва наразі не визначена за законодавством нашої держави.

Зрештою, будь-яке співробітництво реалізується у формах. Не винятком є й міжнародне співробітництво місцевих органів публічної влади. Форми міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, зокрема таких його видів, як транскордонне та міжтериторіальне співробітництво, досліджували Бутирська І.В. [26], Вишняков О.К. [27], Каштинский Є.О. [28], Лебедева А.Ю. [29], Мельник Л.А. [4], Мікула Н.А. [30], Приходько В.І. [31], Тимченко І.Р. [32], Толканов В.В. [30] та ін.

Однак немає єдності думок серед вчених щодо розуміння форми спільного органу співробітництва місцевих органів публічної влади. Вони дещо розходяться щодо форми спільного органу співробітництва, який утворюється угодою про співробітництво між місцевими органами публічної влади з метою підтримки міжнародного співробітництва, зокрема такого як транскордонне та міжтериторіальне співробітництво.

Отже, деякі вчені вважають, що спільним органом співробітництва місцевих органів публічної влади є єврорегіон, асоціації, структурний підрозділ органів влади тощо. Зустрічається також ототожнення вченими єврорегіону з об'єднанням єврорегіонального співробітництва.

На думку одних вчених, об'єднання єврорегіонального співробітництва є органом транскордонного співробітництва. А на думку інших, їх переважна більшість, і вони вважають, що об'єднання єврорегіонального співробітництва є не тільки органом транскордонного, а й є органом міжтериторіального співробітництва місцевих органів публічної влади.

Безумовно, таке співробітництво місцевих органів публічної влади нашої держави з місцевими органами публічної влади держав – членів Європейського Союзу не може бути ефективним без вивчення досвіду співробітництва місцевих органів публічної влади держав – членів Європейського Союзу.

Сьогодні місцеві органи публічної влади нашої держави все активніше співпрацюють із місцевими органами публічної влади держав-членів Європейського Союзу. Наприклад, укладаючи угоди про співробітництво та в рамках інституційних форм такого співробітництва.



Досвіду співробітництва місцевих органів публічної влади держав – членів Європейського Союзу в рамках інституційних форм співробітництва присвячені праці таких вчених, як Гревцев О.О. [33], Демидюк О.П. [34], Засядко В.В. [14], Калат Я.Я. [34], Кіш Є.Б. [35], Коваленко Є.О. [33], Кулчар І.Ф. [36], Лутчак В. [37], Мікули Н.А. [30], Толкованов В.В. [30] та ін.

Однак вони вивчали досвід співробітництва місцевих органів публічної влади держав – членів Європейського Союзу в рамках інституційної форми одного з видів міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, транскордонного співробітництва – це єврорегіон,

Сьогодні менш дослідженою є інституційна форма такого співробітництва місцевих органів публічної влади держав – членів Європейського Союзу, як європейське об'єднання територіального співробітництва. А за участі в цій інституційній формі співробітництва місцевих органів публічної влади третіх країн, до прикладу таких, як місцеві органи публічної влади нашої держави, взагалі є малодослідженою.

Зрештою, законодавче і нормативно-правове забезпечення має важливе значення для будь-якої сфери відносин, не винятком є й сфера відносин, яка стосується міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади.

Законодавчому і нормативно-правовому забезпеченню присвячені праці таких вчених, як: Барвенко Я.В. [38], Волошин Ю.О. [20], Демченко І.С. [39], Коваленко Є.О. [40], Кощан Р.І. [3], Ланго В.Т. [13], Монастирний В.М. [41], Папаяні С.В. [20], Петренко О.М. [23], Петришин О.О. [42], Петришина М.О. [42], Ренькас Т.І. [43], Соболь І.І. [44], Стрижиченко Н. [45] та ін.

Отже, серед вчених не перестають вестися дискусії щодо законодавчого та нормативно-правового забезпечення міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади. Зрештою, вченими відзначається, що в нашій державі існують законодавчі акти для функціонування міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади. Однак відсутня гармонізація вітчизняних нормативно-правових актів у відповідності до європейських правових стандартів у даній сфері.

На вдосконалення механізму правого регулювання міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади у свої працях вказували такі вчені, як: Антошкіна Л.І. [46], Бойко Ю.В. [47], Засядко В.В. [14], Колодяжна В.В. [12], Ланго В.Т. [13], Мікула Н.А. [14], Прокопенко Л.Л. [48], Рудік О.М. [48], Циклаурі О.Б. [18], Чмир О.С. [25], Шумляєва І.Д. [48] та ін.

Вченими відзначається, що, незважаючи на ратифіковані міжнародно-правові документи, що стосуються даної сфери правових відносин, Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво, Додаткові протоколи до неї та Європейську хартію місцевого самоврядування, на законодавчому рівні не визначено, між якими суб'єктами і в яких формах реалізується міжтериторіальне співробітництво.

**Висновки.** Таким чином, аналіз наукових розроблень вітчизняних вчених дає змогу встановити, що юридичною наукою сьогодні недостатньо уваги приділяється дослідженню проблем міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, зокрема транскордонного та міжтериторіального співробітництва.

Потребують дослідження історико-правові передумови розвитку і становлення міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади, зокрема транскордонного та міжтериторіального співробітництва; суб'єктний склад цього співробітництва, його компетенція в даній сфері та форми реалізації співробітництва.

Не менш важливим є дослідження досвіду вказаного співробітництва місцевих органів публічної влади держав – членів Європейського Союзу, оскільки в нинішніх умовах місцеві органи публічної влади нашої держави все частіше співпрацюють із ними та оскільки відсутня гармонізація вітчизняних нормативно-правових актів у відповідності до європейських правових стандартів у названій сфері.



**Список використаних джерел:**

1. Бабанська О.В. «Транскордонне співробітництво України з країнами-членами ЄС за умов економічної асоціації». URL : [http://scc.univ.kiev.ua/upload/iblock/bb5/dis\\_Babanska%20O.V..pdf](http://scc.univ.kiev.ua/upload/iblock/bb5/dis_Babanska%20O.V..pdf).
2. Бєлєвцева В.В. Правові аспекти прикордонного співробітництва на регіональному рівні : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2008. 193 арк. С. 76–78
3. Коцан Р.І. Правова база українсько-польських транскордонних відносин та її розвиток в історичному контексті державотворення. URL : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/34088/110-Kotsan.pdf?sequence=1>.
4. Мельник Л.А. Європейський досвід управління розвитком транскордонного співробітництва. URL : [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/2\\_2018/30.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/2_2018/30.pdf).
5. Митко А.М. Інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва України: теоретичні аспекти. URL : [http://esnuir.eunu.edu.ua/bitstream/123456789/4833/1/inf\\_zab\\_monograf.pdf](http://esnuir.eunu.edu.ua/bitstream/123456789/4833/1/inf_zab_monograf.pdf).
6. Самойленко Н.С. Розробка теоретичних засад транскордонного співробітництва країнами Європейського Союзу (1949–2009 рр.). URL : [irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe](http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe).
7. Стрижакова А.Ю. «Механізми державного управління розвитком транскордонного співробітництва між Україною та країнами Європейського Союзу». URL : [http://dsum.edu.ua/upload/diser/011\\_Stryjakova/dis.pdf](http://dsum.edu.ua/upload/diser/011_Stryjakova/dis.pdf).
8. Вишняков О.К. Правові аспекти транскордонного співробітництва між територіальними громадами або владами. URL : [irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe](http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe).
9. Жилінкова І.В. Транскордонне співробітництво суб'єктів місцевого самоврядування. URL : [http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/2469/1/Zhylinkova\\_74.pdf](http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/2469/1/Zhylinkova_74.pdf).
10. Попова І.А., Захаров С.О. Теоретичні підходи до визначення міжрегіонального співробітництва. URL : <http://dspace.nuph.edu.ua/bitstream/123456789/15840/1/60-63.pdf>.
11. Каминская Н.В. Тенденции развития института международной правосубъектности территориальных общин, их органов власти. URL : <https://sibac.info/conf/law/xx/31074>.
12. Колодяжна В.В. Роль органів місцевого самоврядування (ОМСБ) у розвитку інформаційного транскордонного співробітництва України та Республіки Польща. URL : <http://ippi.org.ua/sites/default/files/11kvvurp.pdf>.
13. Ланго В.Т. Механізми державного управління сталим розвитком регіонів на засадах регіонального та транскордонного розвитку. URL : [http://dsum.edu.ua/upload/diser/006\\_lagno\\_lagno\\_dis.pdf](http://dsum.edu.ua/upload/diser/006_lagno_lagno_dis.pdf).
14. Мікула Н.А., Засадко В.В. Транскордонне співробітництво України в контексті євроінтеграції. URL : [http://lv.niss.gov.ua/content/articles/files/Mikyala\\_Zasadko\\_24\\_06-c1513.pdf](http://lv.niss.gov.ua/content/articles/files/Mikyala_Zasadko_24_06-c1513.pdf).
15. Сидоренко Н.О. Інституційно-правові аспекти міжнародного співробітництва органів місцевого самоврядування. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-2/doc/5/08.pdf>.
16. Мікула Н., Софій О. Експрес аналіз законопроекту «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів у зв'язку з ратифікацією Протоколу № 3 Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва». URL : <http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2015/12/analiz1.pdf>.
17. Тимченко І.Р. Територіальна громада як суб'єкт транскордонного співробітництва. URL : [http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/4\\_2018/48.pdf](http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/4_2018/48.pdf).
18. Циклаурі О.Б. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти транскордонного співробітництва (організаційно-правовий та фінансовий аспекти). URL : [http://www.mekmdu.com.ua/wp-content/uploads/2015/01/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_2014.pdf](http://www.mekmdu.com.ua/wp-content/uploads/2015/01/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_2014.pdf).
19. Чистякова Ю.В. Євро регіони як засіб децентралізації влади. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2014\\_6.2%283%29\\_\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2014_6.2%283%29__10).





20. Волошин Ю.О., Папаяні С.В. Органи місцевого самоврядування в умовах європейської міждержавної інтеграції та муніципальної реформи. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu\\_pr\\_2014\\_7\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_pr_2014_7_20).
21. Козлова Л.В. Модель п'ятисуб'єктного управління в органах місцевого самоврядування: проблеми взаємодії. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2014\\_40\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2014_40_50).
22. Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво. URL : <http://znc.com.ua/ukr/publ/book/book-mikula-2004/book-mikula-2004.pdf>.
23. Петренко О.М. Міжнародна діяльність органів місцевого самоврядування як складова частина зовнішньої політики держави. *Управління розвитком*. 2012. № 17. С. 39–41.
24. Циклаурі О.Б. Правова легалізація компетенції органів місцевого самоврядування України у сфері транскордонного співробітництва. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu\\_pr\\_2013\\_6\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_pr_2013_6_25).
25. Чмир О.С. Нормативно-правове забезпечення транскордонного співробітництва в Європі та Україні. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2002\\_3\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2002_3_32).
26. Бутирська І.В. Форми діяльності соціально відповідального бізнесу у транскордонному співробітництві країн V – VI розширення ЄС та України. URL : <https://mkh11.xyz/web/media/mater-konf-ji--t-1-201174033.pdf>.
27. Вишняков О.К. Правовые формы экономической интеграции в европейский союз в контексте регионов Украины. URL : <https://jmce.ukma.edu.ua/sites/default/files/UESA-Journal-issue-7.pdf>.
28. Каштинський Є.О. Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування. URL : <http://liber.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/10021/200-203.pdf?sequence=1>.
29. Лебедева А.Ю. Формування класифікаційних ознак, рівнів та напрямків розвитку форм транскордонного співробітництва. URL : <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/14768039991436.pdf>.
30. Мікула Н.А., Толкованов В.В. Транскордонне співробітництво. URL : [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Book\\_Trnskordonne\\_final\\_14-Aprill-11.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Book_Trnskordonne_final_14-Aprill-11.pdf).
31. Приходько В.П. Міжнародна співпраця регіонів в контексті зближення України та ЄС: зовнішньоекономічні, інвестиційні та управлінські аспекти. Аналітична записка. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1554/>.
32. Тимченко І.Р. Організаційно-правове забезпечення співробітництва територіальних громад України в транскордонному просторі.
33. Коваленко Є.О., Гревцев О.О. Передумови становлення та розвитку транскордонного співробітництва в європейських країнах та Україні. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu\\_2015\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2015_1_5).
34. Калат Я.Я., Демидюк О.П. Імплементация европейского досвіду функціонування інституціоналізованих структур співробітництва в Україні проблеми та перспективи. URL : <http://ird.gov.ua/irdp/e20170401.pdf>.
35. Кіш Є.Б. Методологічні аспекти системи єврорегіонального співробітництва. *Ефективність державного управління : зб. наук. праць / Львівський регіональний інститут державного управління УАДУ при Президентів України*. 2008. № 1415. С. 63–70.
36. Кулчар І.Ф. Європейський досвід розвитку транскордонного співробітництва. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuuist\\_2011\\_27\\_37](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuuist_2011_27_37).
37. Лутчак В. Інституційне та ресурсне забезпечення політики транскордонного співробітництва України та країн Європейського Союзу. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2014\\_39\\_37](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2014_39_37).
38. Барвенко Я.В. Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування. URL : <http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/14678/276-278.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
39. Демченко І.С. Стан імплементції європейських правових стандартів місцевого самоврядування в Україні. URL : <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/03/1-149-157.pdf>.





40. Коваленко Є.О., Герцев О.О. Правовий механізм регулювання транскордонного співробітництва. URL : [irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe](http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe).
41. Монастирний В.М. Нормативне регулювання транскордонного співробітництва. URL : [http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2018-1/2018\\_01.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2018-1/2018_01.pdf).
42. Петришина М.О., Петришин О.О. Міжнародно-правові стандарти у сфері місцевого самоврядування. URL : <https://dbms.institute/files/nd/15.pdf>.
43. Ренькас Т.І. Міжрегіональне співробітництво Західних областей України: становлення і перспективи розвитку. URL : [http://ipk.edu.ua/upload/%D0%94%D0%98%D0%A1%D0%95%D0%A0%D0%A2%D0%90%D0%A6%D0%AF\\_%D0%A0%D0%95%D0%9D%D0%AC%D0%9A%D0%90%D0%A1-ilovepdf-compressed.pdf](http://ipk.edu.ua/upload/%D0%94%D0%98%D0%A1%D0%95%D0%A0%D0%A2%D0%90%D0%A6%D0%AF_%D0%A0%D0%95%D0%9D%D0%AC%D0%9A%D0%90%D0%A1-ilovepdf-compressed.pdf).
44. Соболь І.І. Правове регулювання транскордонного співробітництва територіальних громад в Україні. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pubm\\_2015\\_1\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pubm_2015_1_21).
45. Стрижиченко Н. Транскордонне співробітництво: сутність та форми. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpchdtu\\_2013\\_34%281%29\\_35](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpchdtu_2013_34%281%29_35).
46. Антошкіна Л.І. Правові аспекти транскордонного співробітництва між Україною та ЄС. URL : <http://jbsec.donnu.edu.ua/article/view/4441/4474>.
47. Бойко Ю.В., Циклаурі О.Б. Європейський досвід організації місцевого самоврядування у контексті муніципальної реформи в Україні. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu\\_pr\\_2014\\_8\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_pr_2014_8_12).
48. Прокопенко Л.Л., Рудік О.М., Шумляєва І.Д. Розвиток регіонального співробітництва України в контексті європейської інтеграції. URL : [http://128-56.dbuara.dp.ua/institut/kafedra/vidannya\\_pei/Monografia.pdf](http://128-56.dbuara.dp.ua/institut/kafedra/vidannya_pei/Monografia.pdf).



## ЗМІСТ

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:****ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ;**

<b>БУЛИК-ВЕРХОЛА С. З., ВЕРХОЛА А. О. ПРАВОВИЙ СТАТУС МОВ В УКРАЇНІ...</b>	<b>3</b>
<b>КОМОВА Д. Ю., БАЛІНСЬКА В. О. ПОРЯДОК СТЯГНЕННЯ АЛІМЕНТІВ НА ДІТЕЙ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЩОДО ЇХ СПЛАТИ.....</b>	<b>9</b>
<b>КОНСТАНКЕВИЧ Ю. З. ПРАКТИКА ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ДОБРОЧЕСНОСТІ В КОНКУРСІ ДО ВЕРХОВНОГО СУДУ, ОГОЛОШЕНОМУ 2 СЕРПНЯ 2018 РОКУ, ЩО НЕ ПОВ'ЯЗАНА З ПИТАННЯМИ МАЙНА ТА ДЕКЛАРАЦІЙ.....</b>	<b>14</b>
<b>ПРЯМІЦІН В. Ю., НІКОЛЮК А. В. АНТИКОРУПЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ, ПОМИЛКИ, ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ НЕЕФЕКТИВНОЇ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ.....</b>	<b>21</b>
<b>РОМАНЮК В. О. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МАЙНОВИХ ЗАХОДІВ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ.....</b>	<b>27</b>
<b>САМОФАЛОВ Л. П., ОЛІЙНИК В. В., ШУМНИЙ А. О. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОСНОВНОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ ПОРІВНЯНО З ДЕЯКИМИ ПОЛОЖЕННЯМИ КОНСТИТУЦІЇ США.....</b>	<b>32</b>
<b>СЛОБОДЯНЮК А. В., ДУНАЄВА О. М. УМОВИ ЕФЕКТИВНОГО РОЗВИТКУ СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>37</b>
<b>ЧЕПУЛЬЧЕНКО Т. О., АФАНАСЬЄВА В. О. ПРОБЛЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ.....</b>	<b>42</b>

**ЦИВІЛІСТИКА**

<b>БАЙРАЧНА М. І. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБИСТИХ НЕМАЙНОВИХ ПРАВ ПОДРУЖЖЯ.....</b>	<b>48</b>
<b>ГОЛОВКО О. М., КУХАРЧУК К. О. ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ В УКРАЇНІ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....</b>	<b>53</b>
<b>КАШПЕРСЬКИЙ Р. В. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОКАЗІВ У СПРАВАХ ОКРЕМОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....</b>	<b>58</b>
<b>СУКМАНОВА О. В. ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ЯК ПРОВІДНИЙ СПОСІБ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ.....</b>	<b>63</b>
<b>ХАНОВИЧ Є. Д. СІМЕЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕВИКОНАННЯ АБО НЕНАЛЕЖНЕ ВИКОНАННЯ АЛІМЕНТНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ.....</b>	<b>69</b>

**ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС**

<b>КРОЛЕВЕЦЬКИЙ К. І. ДОГОВОРИ, ЩО ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ НА РИНКУ ОПТОВОЇ ТОРГІВЛІ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ.....</b>	<b>76</b>
---	-----------



<b>ПОПКОВ П. О. ВИДИ МИРОВИХ УГОД У ГОСПОДАРЬСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ.....</b>	<b>83</b>
<b><i>ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО</i></b>	
<b>КОНДРАТЮК А. С. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ.....</b>	<b>87</b>
<b><i>АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО</i></b>	
<b>ШАХОВ С. В. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....</b>	<b>92</b>
<b>КОСТЕНКО О. В., КОСТЕНКО В. В. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ЕЛЕКТРОННИХ ПІДПИСІВ У ЗАКОНОДАВСТВІ КРАЇН ЛАТИНСЬКОЇ АМЕРИКИ.....</b>	<b>102</b>
<b>КОТЕРЛІН І. Б. ПОНЯТТЯ ВІДКРИТИХ ДАНИХ І ПОВТОРНОГО ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЇ ЯК КАТЕГОРІЙ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У КОНТЕКСТІ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА СУСПІЛЬСТВА.....</b>	<b>107</b>
<b>КОХАН Б. А. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В ЕЛЕКТРОННІЙ ФОРМІ: ДОСВІД КРАЇН ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>111</b>
<b>ЛУШПІЄНКО Ю. О. ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ.....</b>	<b>115</b>
<b>РАЗУМОВА О. І. МИТНА ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ.....</b>	<b>121</b>
<b>СИБІГА О. М. ЮРИСДИКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ У СФЕРІ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ТЕРМІНОЛОГІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....</b>	<b>125</b>
<b>ТИЛПСЬКА О. Ю. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ: ЗАКОНОДАВЧИЙ СКЛАДНИК.....</b>	<b>133</b>
<b>ХАНОВА Н. О. ПІДСТАВИ РЕАЛІЗАЦІЇ РОЗСУДУ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ.....</b>	<b>140</b>
<b>ЧЕРНЯХОВИЧ І. Е. КОНФЛІКТНІСТЬ ЯК ВЛАСТИВІСТЬ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН: ДО ПИТАННЯ РОЗКРИТТЯ ЗМІСТУ... </b>	<b>147</b>
<b>ШИЛО Є. П. ПРАВОВІ АКТИ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....</b>	<b>152</b>
<b><i>ФІНАНСОВЕ ПРАВО</i></b>	
<b>КОНОПЛЬОВА О. Ю. ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ОБОВ'ЯЗКУ ЗІ СПЛАТИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПОДАТКУ.....</b>	<b>156</b>



<b>МАКАРЧУК Р. В.</b> ДО ПИТАННЯ ПРО ПЕРІОДИЗАЦІЮ РОЗВИТКУ ІДЕЙ ЕКОЛОГІЧНОГО ОПОДАТКУВАННЯ.....	161
<b>ТАРАНОВ А. Ю.</b> ПРО ЗМІСТ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ТА ЕКОНОМІЧНОЇ КЛАСИФІКАЦІЙ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ.....	165
<b>ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА</b>	
<b>БУРДА О. М.</b> ДОСВІД США ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КРАДІЖКАМ У МЕРЕЖІ РОЗДРІБНОЇ ТОРГІВЛІ.....	172
<b>ДАНЧЕНКО К. М.</b> ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ У РАЗІ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ПОКАРАННЯ ЗА ХВОРОБОЮ.....	178
<b>СМЕТАНІНА Н. В., ДОЙОНКО О. В.</b> ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ПРОБАЦІЇ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	183
<b>СМЕТАНІНА Н. В., ПЕРЦЕЛЬ К. С.</b> МЕХАНІЗМ НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ ЗМІ НА СВІДОМІСТЬ І ПРАВОМІРНІСТЬ ПОВЕДІНКИ НЕПОВНОЛІТНІХ.....	188
<b>ЧАПЛІНСЬКА О. В., СМЕТАНІНА Н. В.</b> СУЧАСНА СТРАТЕГІЯ ЗАПОБІГАННЯ ТЕРОРИЗМУ В УКРАЇНІ.....	193
<b>КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА</b>	
<b>КОСАНЯК С. С.</b> ОКРЕМІ АСПЕКТИ ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТА КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОВЖИВАННЯ ПОВНОВАЖЕННЯМИ ОСОБАМИ, ЯКІ НАДАЮТЬ ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ.....	200
<b>СІЧКО С. О.</b> ОБ'ЄДНАННЯ І ВИДІЛЕННЯ МАТЕРІАЛІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ.....	208
<b>ТАВОЛЖАНСЬКИЙ О. В., СИДОРЕНКО М. О.</b> ЗАПОБІГАННЯ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ ЗАСОБАМИ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ.....	214
<b>ТИМОШУК В. Є.</b> КЛАСИФІКАЦІЯ СУДОВОГО ОГЛЯДУ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	220
<b>МІЖНАРОДНЕ ПРАВО</b>	
<b>ВЕРЕМІЄНКО С. В., ПРОРОЧЕНКО В. В.</b> НАПРЯМИ ТА ФОРМИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ.....	229
<b>ГРОМОВЕНКО К. В.</b> РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ОСВІТНІХ ВІДНОСИН У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ ДОКЛАСИЧНОГО ПЕРІОДУ.....	234
<b>КОБИЛИНСЬКА І. М.</b> ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ТА ЇХНЬОГО ПЕРСОНАЛУ.....	241
<b>ФЕТЬКО Ю. І.</b> МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: АКТУАЛЬНІСТЬ І СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ.....	248



## **НОТАТКИ**



## **НОТАТКИ**

---

---

**ПРАВО** 2 ч. 2 • 2019  
**І СУСПІЛЬСТВО**

---

---

Науковий  
журнал

---

Науковий журнал Виходить шість разів на рік

---

*Українською, російською та англійською мовами*

---

Підписано до друку 11.02.2019 р. Формат 70x100/16. Папір офсетний.  
Обл.-вид. арк. 23,51. Ум. друк. арк. 30,23. Наклад 300 прим. Ціна договірна.

---

ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет»  
49046, м. Дніпро, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42